COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 19.10.2022
C(2022) 7388 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Disciplina degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Disciplina degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione

INTRODUZIONE

1. L'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ("il trattato") stabilisce il principio del divieto degli aiuti di Stato al fine di evitare che le sovvenzioni statali falsino o minaccino di falsare la concorrenza nel mercato interno e incidano sugli scambi tra Stati membri. Tuttavia, in determinati casi, tali aiuti possono essere compatibili con il mercato interno in applicazione dell'articolo 107, paragrafi 2 e 3, del trattato.

2. La presente disciplina fornisce orientamenti sulla base di una valutazione di compatibilità effettuata dalla Commissione per quanto riguarda gli aiuti destinati a promuovere la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione ("RSI") ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, secondo cui una misura di aiuto può essere dichiarata compatibile con il mercato interno purché siano soddisfatte due condizioni, una positiva e una negativa: secondo la condizione positiva, l'aiuto deve agevolare lo sviluppo di un'attività economica, mentre la condizione negativa sancisce che l'aiuto non deve alterare le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

3. Anche se è generalmente riconosciuto che i mercati competitivi tendono a produrre risultati efficienti in termini di prezzi, produzione e utilizzo delle risorse, in presenza di fallimenti del mercato[1] l'intervento statale può risultare necessario per agevolare o incentivare lo sviluppo di talune attività economiche che, in assenza di aiuti, non si svilupperebbero o non si svilupperebbero allo stesso ritmo o alle stesse condizioni e, di conseguenza, per contribuire a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Nel contesto della RSI, i fallimenti del mercato possono ad esempio dipendere dal fatto che gli operatori del mercato non prendono necessariamente, o almeno spontaneamente, in considerazione gli effetti positivi più ampi per l'economia europea, ritengono che il raggiungimento di un risultato economico positivo sia eccessivamente rischioso e pertanto, in assenza di aiuti di Stato, intraprenderebbero attività di RSI di livello troppo modesto dal punto di vista della collettività. Analogamente, in assenza di aiuti di Stato, i progetti di RSI possono risentire di un accesso insufficiente ai finanziamenti, a causa dell'asimmetria delle informazioni o di problemi di coordinamento tra le imprese.

4. Pertanto gli aiuti di Stato possono risultare necessari per incrementare la RSI in una situazione in cui il mercato, da solo, non riesce a ottenere un risultato efficiente e per facilitare in tal modo lo sviluppo di talune attività economiche. Per garantire che le norme non stabiliscano in anticipo quali percorsi di ricerca si tradurrebbero in nuove soluzioni per prodotti, processi e servizi e non falsino gli incentivi degli operatori del mercato a sviluppare soluzioni tecnologiche innovative anche in presenza di rischi elevati, la disciplina RSI si applica a tutte le tecnologie[2], tutte le industrie e tutti i settori.

---

[1] Il termine "fallimento del mercato" si riferisce alle situazioni in cui i mercati, lasciati a se stessi, non sono in grado di raggiungere la piena efficienza.

[2] Le norme mirano tra l'altro a sostenere la RSI per le attività di digitalizzazione, che ai fini della presente disciplina va intesa come l'adozione di tecnologie innovative realizzate da dispositivi e/o sistemi elettronici che rendono possibile aumentare la funzionalità del prodotto, sviluppare servizi online, modernizzare i

Inoltre, il sostegno concesso nell'ambito della disciplina RSI può anche contribuire a una ripresa sostenibile a seguito di gravi perturbazioni economiche e sostenere le iniziative per il rafforzamento della resilienza sociale ed economica dell'Unione. È probabile inoltre che, oltre ai benefici che ne ricava il singolo beneficiario dell'aiuto, gli aiuti a favore di RSI generino effetti positivi di più ampia portata.

5. Gli aiuti di Stato per la RSI possono, ad esempio, comportare effetti positivi individuati negli obiettivi o nelle strategie dell'Unione quali il Green Deal europeo[3], la strategia digitale[4], il decennio digitale[5] e la strategia europea per i dati[6], la nuova strategia industriale per l'Europa[7] e il suo aggiornamento[8], Next Generation EU[9], l'Unione europea della salute[10], il nuovo spazio economico europeo per la ricerca e l'innovazione[11], il nuovo piano d'azione per l'economia circolare[12] o l'obiettivo dell'Unione, tra l'altro, di diventare climaticamente neutra entro il 2050. Nel Green Deal europeo, la Commissione sottolinea che "[n]uove tecnologie, soluzioni sostenibili e innovazione radicale sono essenziali per realizzare gli obiettivi del Green Deal europeo".

---

processi o introdurre modelli di business basati sulla disintermediazione nella produzione di beni e nella prestazione di servizi, ottenendo come risultato un impatto trasformativo. La RSI per le attività di digitalizzazione ai sensi della presente disciplina sono ammissibili agli aiuti di Stato, a meno che non costituiscano semplici investimenti di sostituzione per i quali la necessità e l'effetto di incentivazione dell'aiuto sono discutibili.

3 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - "Il Green Deal europeo", COM(2019) 640 final dell'11 dicembre 2019.

4 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - "Plasmare il futuro digitale dell'Europa", COM(2020) 67 final del 19 febbraio 2020.

5 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - "Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale", COM(2021) 118 final del 9 marzo 2021.

6 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - "Una strategia europea per i dati", COM(2020) 66 final del 19 febbraio 2020.

7 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - "Una nuova strategia industriale per l'Europa", COM(2020) 102 final del 10 marzo 2020.

8 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - "Aggiornamento della nuova strategia industriale 2020: costruire un mercato unico più forte per la ripresa dell'Europa", COM(2021) 350 final del 5 maggio 2021.

9 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — "Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione", COM(2020) 456 final del 27 maggio 2020.

10 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - "Costruire un'Unione europea della salute: rafforzare la resilienza dell'UE alle minacce per la salute a carattere transfrontaliero", COM(2020) 724 final dell'11 novembre 2020.

11 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - "Un nuovo SER per la ricerca e l'innovazione", COM(2020) 628 final del 30 settembre 2020.

12 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - "Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare - Per un'Europa più pulita e più competitiva", COM(2020) 98 final dell'11 marzo 2020.

6. La recente comunicazione sul SER individua nella R&I un fattore chiave per stimolare la ripresa dell'Europa e accelerare le transizioni verde e digitale. La comunicazione mira ad aumentare l'efficienza, l'eccellenza e l'impatto del sistema europeo di R&I e promuove l'innovazione. A tal fine, la Commissione ha proposto che gli Stati membri riaffermino l'obiettivo di un livello degli investimenti in ricerca e sviluppo pari al 3 % del PIL dell'UE[13] e lo aggiornino per tenere conto delle nuove priorità dell'UE, compreso un nuovo obiettivo di impegno pubblico dell'UE pari all'1,25 % del PIL che gli Stati membri dovranno conseguire in modo coordinato a livello UE entro il 2030, al fine di mobilitare e incentivare gli investimenti privati.

7. Secondo la comunicazione "Plasmare il futuro digitale dell'Europa" e la comunicazione "Una strategia europea per i dati", è necessario "garantire che le soluzioni digitali aiutino l'Europa a perseguire una trasformazione digitale che operi a vantaggio delle persone rispettando i nostri valori".

8. La nuova strategia industriale per l'Europa stabilisce che "l'Europa ha bisogno di ricerca e tecnologie [...] e di un mercato unico forte che abbatta le barriere e riduca gli oneri amministrativi". La comunicazione riconosce che "[l]'incremento degli investimenti in ricerca, innovazione e diffusione e nell'adeguamento delle infrastrutture consentirà di sviluppare nuovi processi di produzione e di creare così facendo posti di lavoro".

1. AMBITO DI APPLICAZIONE E DEFINIZIONI

1.1. Ambito di applicazione

9. I principi sanciti dalla presente disciplina riguardano gli aiuti di Stato a favore della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione (RSI) in tutti i settori regolati dal trattato[14]. La disciplina riguarda pertanto quei settori che formano l'oggetto di specifiche norme dell'Unione in materia di aiuti di Stato, salvo disposizioni contrarie previste da tali norme specifiche.

10. I finanziamenti dell'Unione gestiti a livello centralizzato dalle istituzioni, dalle agenzie, dalle imprese comuni o da altri organismi dell'Unione che non sono direttamente o indirettamente controllati dagli Stati membri[15] non costituiscono aiuti di Stato. Qualora tali finanziamenti dell'Unione siano combinati con aiuti di Stato, solo questi ultimi saranno presi in considerazione al fine di determinare il rispetto delle soglie di notifica e dell'intensità massima degli aiuti oppure, nel contesto della presente disciplina, saranno sottoposti a una valutazione della loro compatibilità con il mercato interno.

11. Sono esclusi dall'ambito di applicazione della presente disciplina gli aiuti a favore di RSI destinati alle imprese in difficoltà, quali definiti, ai fini della presente disciplina, dagli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà[16], come modificati o sostituiti.

---

13 Tale obiettivo è stato ribadito dalle conclusioni del Consiglio "Competitività" del 1º dicembre 2020.

14 La presente disciplina non si applica ai regimi fiscali sugli utili riconducibili ai brevetti (patent box).

15 Compresi i finanziamenti concessi nell'ambito di Orizzonte Europa o del programma Europa digitale.

16 Comunicazione della Commissione - Orientamenti comunitari sugli aiuti di stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà (GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2).

12. Quando valuta gli aiuti a favore di RSI concessi a un beneficiario nei cui confronti pende un ordine di recupero per effetto di una precedente decisione della Commissione che dichiara un aiuto illegale e incompatibile con il mercato interno, la Commissione tiene conto dell'importo dell'aiuto che deve essere ancora recuperato[17].

1.2. Misure di aiuto contemplate dalla presente disciplina

13. La Commissione ha individuato una serie di misure di RSI per le quali gli aiuti di Stato possono, a determinate condizioni, risultare compatibili con il mercato interno:

(a) ***aiuti per progetti di R&S***, quando la parte sovvenzionata del progetto di ricerca rientra nelle categorie della ricerca fondamentale e della ricerca applicata e quest'ultima può essere suddivisa in ricerca industriale e sviluppo sperimentale[18]. Tali aiuti sono destinati principalmente ad ovviare ai fallimenti del mercato legati alle esternalità positive (ricadute di conoscenza), ma possono anche rimediare a un fallimento del mercato causato da asimmetrie e imperfezioni dell'informazione o (soprattutto nei progetti di collaborazione) da un mancato coordinamento;

(b) ***aiuti per studi di fattibilità*** relativi ai progetti di R&S che contribuiscono a ovviare a un fallimento del mercato causato principalmente da asimmetrie e imperfezioni dell'informazione;

(c) ***aiuti per la costruzione e l'ammodernamento di infrastrutture di ricerca***, destinati principalmente a rimediare al fallimento del mercato derivante da difficoltà di coordinamento ma anche da asimmetrie e imperfezioni dell'informazione. Per aprire nuovi orizzonti alla ricerca è sempre più necessario disporre di infrastrutture di ricerca di alta qualità, in quanto esse attraggono ricercatori di talento da tutto il mondo e sono indispensabili, ad esempio, per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e per le principali tecnologie abilitanti[19]. Gli elevati costi di investimento iniziali per l'acquisizione di attrezzature e impianti scientifici all'avanguardia utilizzati per le attività di ricerca in fase iniziale, prevalentemente da parte della comunità scientifica, rendono spesso impossibile reperire sul mercato i finanziamenti necessari;

(d) ***aiuti per la costruzione e l'ammodernamento delle infrastrutture di prova e di sperimentazione***, destinati principalmente a rimediare al fallimento del mercato derivante da asimmetrie e imperfezioni dell'informazione o da difficoltà di coordinamento. La costruzione o l'ammodernamento di un'infrastruttura di prova e di sperimentazione all'avanguardia comporta elevati costi di investimento iniziali, che insieme a una base di clienti incerta possono rendere difficile l'accesso ai finanziamenti; l'accesso alle infrastrutture di prova e di sperimentazione finanziate con fondi pubblici deve essere concesso a diversi utenti su base trasparente e non discriminatoria e a condizioni di mercato. Per agevolare l'accesso degli utenti alle infrastrutture di prova e di sperimentazione, i loro diritti d'utenza possono essere

---

17 Cfr. sentenza del Tribunale di primo grado del 13 settembre 1995, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH/Commissione, cause riunite T-244/93 e T-486/93, ECLI:EU:T:1995:160.

18 La Commissione ritiene utile mantenere diverse categorie di attività di R&S, a prescindere dal fatto che tali attività possano seguire un modello interattivo piuttosto che un modello lineare.

19 Le tecnologie abilitanti sono definite e descritte nella Comunicazione della Commissione "Una strategia europea per le tecnologie abilitanti - Un ponte verso la crescita e l'occupazione", COM(2012) 341 final del 26.6.2012.

ridotti conformemente ad altre disposizioni della presente disciplina, del regolamento (UE) n. 651/2014[20] o del regolamento "de minimis"[21];

(e) ***aiuti per attività di innovazione***, che mirano principalmente a ovviare ai fallimenti del mercato legati alle esternalità positive (ricadute di conoscenza), alle difficoltà di coordinamento e, in misura minore, all'asimmetria dell'informazione. Per quanto riguarda le piccole e medie imprese (PMI), l'aiuto all'innovazione può essere concesso per ottenere, convalidare e difendere i brevetti e altri beni immateriali, per il distacco di personale altamente qualificato e per l'acquisizione di servizi di consulenza e di supporto all'innovazione, ad esempio quelli forniti da organismi di ricerca e di diffusione delle conoscenze, da infrastrutture di ricerca, da infrastrutture di prova e di sperimentazione o da poli di innovazione.

(f) ***aiuti per l'innovazione di processo e dell'organizzazione***, che mirano principalmente a ovviare ai fallimenti del mercato legati ad esternalità positive (ricadute di conoscenza), alle difficoltà di coordinamento e, in misura minore, all'asimmetria dell'informazione. Queste misure di aiuto possono essere concesse prevalentemente alle PMI. Gli aiuti alle grandi imprese sono compatibili solo se queste collaborano effettivamente con almeno una PMI nell'attività sovvenzionata.

(g) ***aiuti ai poli di innovazione***, destinati ad affrontare i fallimenti del mercato dovuti a problemi di coordinamento che ostacolano lo sviluppo di poli e limitano le interazioni e gli scambi di conoscenze al loro interno o tra di essi. Gli aiuti di Stato potrebbero contribuire a risolvere questo problema, innanzitutto promuovendo investimenti in infrastrutture aperte e condivise per i poli di innovazione e, in secondo luogo, sostenendo il funzionamento dei poli in modo da migliorare la collaborazione, la creazione di reti e l'apprendimento. Gli aiuti al funzionamento a favore dei poli dovrebbero essere debitamente giustificati dallo Stato membro, in particolare quando superano i dieci anni. I canoni pagati per l'utilizzo degli impianti dei poli di innovazione e per la partecipazione alle attività del polo corrispondono al prezzo di mercato o ne riflettono i relativi costi (compreso un margine ragionevole). Per facilitare l'accesso agli impianti dei poli di innovazione o la partecipazione alle attività dei poli stessi, l'accesso può essere offerto a prezzi ridotti, nel rispetto delle altre disposizioni della presente disciplina, del regolamento (UE) n. 651/2014[22] o del regolamento "de minimis"[23] applicabili agli utenti dei servizi forniti dal polo di innovazione.

---

20 Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato Testo rilevante ai fini del SEE (GU L 187 del 26.6.2014, pag. 1).

21 Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti "de minimis" (GU L 352 del 24.12.2013, pag. 1).

22 Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato Testo rilevante ai fini del SEE (GU L 187 del 26.6.2014, pag. 1).

23 Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti "de minimis" (GU L 352 del 24.12.2013, pag. 1).

14. Gli Stati membri devono notificare gli aiuti a favore di RSI a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato, ad eccezione delle misure che soddisfano le condizioni previste da un regolamento di esenzione per categoria adottato dalla Commissione a norma dell'articolo 1 del regolamento (UE) 2015/1588 del Consiglio[24].

15. La presente disciplina stabilisce i criteri di compatibilità applicabili ai regimi di aiuti e agli aiuti individuali a favore di RSI che sono soggetti all'obbligo di notifica e devono essere valutati sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato[25].

1.3. Definizioni

16. Ai fini della presente disciplina si applicano le seguenti definizioni:

(a) **"aiuti *ad hoc*"**: aiuti non concessi nell'ambito di un regime di aiuti;

(b) **"aiuto"**: qualsiasi misura che soddisfi i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato;

(c) **"intensità di aiuto"**: l'importo lordo dell'aiuto espresso in percentuale dei costi ammissibili, al lordo di tasse, imposte o altri oneri. Quando un aiuto è concesso in forma diversa da una sovvenzione, l'importo dell'aiuto è l'equivalente della sovvenzione. Gli aiuti erogabili in più rate sono attualizzati al loro valore alla data in cui sono concessi. Il tasso di interesse da applicare a tal fine è il tasso di attualizzazione[26] applicabile alla data della concessione. L'intensità dell'aiuto è calcolata per ciascun beneficiario;

(d) **"regime di aiuti"**: l'atto in base al quale, senza che siano necessarie ulteriori misure di attuazione, possono essere concessi aiuti individuali a favore di imprese definite in maniera generale e astratta nell'atto stesso, nonché l'atto in base al quale un aiuto non collegato ad un progetto specifico può essere concesso a una o più imprese;

(e) **"ricerca applicata"**: la ricerca industriale, lo sviluppo sperimentale o una qualsiasi combinazione dei due tipi di attività;

(f) **"alle normali condizioni di mercato"**: una situazione in cui le condizioni relative alle operazioni tra i contraenti non differiscono da quelle che sarebbero applicate tra imprese indipendenti e non contengono alcun elemento di collusione. Qualsiasi operazione che risulti da una procedura aperta, trasparente e non discriminatoria è considerata rispondente al principio delle normali condizioni di mercato (arm's length principle);

(g) **"data di concessione degli aiuti"**: la data in cui al beneficiario è accordato il diritto di ricevere gli aiuti, a norma dell'ordinamento giuridico nazionale applicabile;

---

[24] Regolamento (UE) 2015/1588 del Consiglio, del 13 luglio 2015, sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a determinate categorie di aiuti di Stato orizzontali (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 1), modificato dal regolamento (UE) 2018/1911 del Consiglio, del 26 novembre 2018 (GU L 311 del 7.12.2018, pag. 8).

[25] I criteri per l'analisi della compatibilità con il mercato interno degli aiuti di Stato destinati a promuovere la realizzazione di importanti progetti di comune interesse europeo, tra cui gli aiuti a favore di RSI valutati sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato, sono stabiliti in una distinta comunicazione della Commissione.

[26] Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (GU C 14 del 19.1.2008, pag. 6).

(h) **"collaborazione effettiva"**: la collaborazione tra almeno due parti indipendenti, finalizzata allo scambio di conoscenze o di tecnologie, o al conseguimento di un obiettivo comune basato sulla divisione del lavoro, nella quale le parti definiscono di comune accordo la portata del progetto di collaborazione, contribuiscono alla sua attuazione e ne condividono i rischi e i risultati. Una o più parti possono farsi interamente carico dei costi del progetto e, pertanto, sollevare altre parti dai relativi rischi finanziari. La ricerca contrattuale e la prestazione di servizi di ricerca non sono considerate forme di collaborazione;

(i) **"piano di valutazione"**: documento relativo a uno o più regimi di aiuti che contiene almeno i seguenti aspetti minimi: gli obiettivi da valutare, le questioni oggetto della valutazione, gli indicatori di risultato, il metodo previsto per svolgere la valutazione, gli obblighi di raccolta dei dati, il calendario proposto per la valutazione, compresa la data di presentazione della relazione intermedia e della relazione finale, la descrizione dell'organismo indipendente che svolgerà la valutazione o i criteri utilizzati per selezionarlo e le modalità per rendere pubblicamente disponibile la valutazione;

(j) **"sviluppo esclusivo"**: l'appalto pubblico di servizi di ricerca e sviluppo i cui benefici appartengono tutti esclusivamente all'amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore, i quali possono utilizzare tali servizi nell'esercizio della propria attività a condizione di remunerarli pienamente;

(k) **"sviluppo sperimentale"**: l'acquisizione, la combinazione, la strutturazione e l'utilizzo delle conoscenze e capacità esistenti di natura scientifica, tecnologica, commerciale e di altro tipo allo scopo di sviluppare prodotti, processi o servizi nuovi o migliorati, compresi i prodotti, processi o servizi digitali, in qualsiasi ambito, tecnologia, industria o settore (tra cui industrie e tecnologie digitali, quali il supercalcolo, le tecnologie quantistiche, le tecnologie a catena di blocchi (blockchain), l'intelligenza artificiale, la cibersicurezza, i big data e le tecnologie cloud o di punta). Rientrano in questa definizione anche altre attività destinate alla definizione concettuale, alla pianificazione e alla documentazione concernenti nuovi prodotti, processi o servizi. Rientrano nello sviluppo sperimentale la costruzione di prototipi, la dimostrazione, la realizzazione di prodotti pilota, test e convalida di prodotti, processi o servizi nuovi o migliorati, effettuate in un ambiente che riproduce le condizioni operative reali laddove l'obiettivo primario è l'apporto di ulteriori miglioramenti tecnici a prodotti, processi e servizi che non sono sostanzialmente definitivi. Lo sviluppo sperimentale può quindi comprendere lo sviluppo di un prototipo o di un prodotto pilota utilizzabile per scopi commerciali che è necessariamente il prodotto commerciale finale e il cui costo di fabbricazione è troppo elevato per essere utilizzato soltanto a fini di dimostrazione e di convalida. Lo sviluppo sperimentale non comprende tuttavia le modifiche di routine o le modifiche periodiche apportate a prodotti, linee di produzione, processi di fabbricazione e servizi esistenti e ad altre operazioni in corso, anche quando tali modifiche rappresentino miglioramenti;

(l) **"studio di fattibilità"**: la valutazione e l'analisi del potenziale di un progetto, finalizzate a sostenere il processo decisionale individuando in modo obiettivo e razionale i suoi punti di forza e di debolezza, le opportunità e i rischi, nonché a individuare le risorse necessarie per l'attuazione del progetto e, in ultima analisi, le sue prospettive di successo;

(m) **"piena titolarità dei diritti"**: il fatto che l'organismo di ricerca, le infrastrutture di ricerca o l'acquirente pubblico godono pienamente dei vantaggi economici derivanti da diritti di proprietà intellettuale di cui mantengono il diritto al pieno godimento, in particolare il diritto di proprietà e il diritto di concedere licenze. Ciò può anche avvenire allorché l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca (o, rispettivamente, l'acquirente pubblico) decidono di stipulare ulteriori contratti relativi a detti diritti, compreso il diritto di cederli in licenza a un partner del progetto di collaborazione (o, rispettivamente, ad imprese);

(n) **"ricerca fondamentale"**: lavori sperimentali o teorici svolti soprattutto per acquisire nuove conoscenze sui fondamenti di fenomeni e di fatti osservabili, senza che siano previste applicazioni o utilizzazioni commerciali dirette;

(o) **"equivalente sovvenzione lordo"**: importo dell'aiuto se questo è stato concesso sotto forma di sovvenzione, al lordo di tasse, imposte o altri oneri.

(p) **"personale altamente qualificato"**: membri del personale con un diploma di istruzione terziaria e con un'esperienza professionale pertinente di almeno cinque anni, che può comprendere anche una formazione di dottorato;

(q) **"aiuti individuali"**: aiuti non concessi nel quadro di un regime di aiuti e gli aiuti soggetti a obbligo di notifica concessi nel quadro di un regime;

(r) **"ricerca industriale"**: ricerca pianificata o indagini critiche miranti ad acquisire nuove conoscenze e capacità, da utilizzare per sviluppare nuovi prodotti, processi o servizi o apportare un notevole miglioramento ai prodotti, processi o servizi esistenti, compresi prodotti, processi o servizi digitali in qualsiasi ambito, tecnologia, industria o settore (tra cui industrie e tecnologie digitali, quali il supercalcolo, le tecnologie quantistiche, le tecnologie a catena di blocchi (blockchain), l'intelligenza artificiale, la cibersicurezza, i big data e le tecnologie cloud). La ricerca industriale comprende la creazione di componenti di sistemi complessi e può includere la costruzione di prototipi in un ambiente di laboratorio o in un ambiente dotato di interfacce di simulazione verso sistemi esistenti e la realizzazione di linee pilota, se ciò è necessario ai fini della ricerca industriale, in particolare ai fini della convalida di tecnologie generiche;

(s) **"servizi di consulenza in materia di innovazione"**: consulenza, assistenza e formazione in materia di trasferimento delle conoscenze, acquisizione, protezione e sfruttamento di attivi immateriali o in materia di utilizzo delle norme e dei regolamenti che li contemplano, nonché consulenza, assistenza o formazione sull'introduzione o l'utilizzo di tecnologie e soluzioni innovative (comprese le tecnologie e le soluzioni digitali);

(t) **"poli di innovazione"**: strutture o raggruppamenti organizzati di parti indipendenti (quali start-up innovative, piccole, medie e grandi imprese, organismi di ricerca e di diffusione delle conoscenze, infrastrutture di ricerca, infrastrutture di prova e di sperimentazione, poli di innovazione digitale, organizzazioni senza scopo di lucro e altri pertinenti operatori economici), volti a incentivare le attività innovative e nuovi metodi di cooperazione, ad esempio con mezzi digitali, attraverso la condivisione e/o la promozione della condivisione di strutture e lo scambio di conoscenze e competenze e contribuendo efficacemente al trasferimento di conoscenze, alla creazione di reti, alla diffusione di

informazioni e alla collaborazione tra imprese e altri organismi che costituiscono il polo[27];

(u) **"servizi di sostegno all'innovazione"**: la fornitura di locali ad uso ufficio, banche dati, servizi cloud e di conservazione dei dati, biblioteche, ricerche di mercato, laboratori, sistemi di etichettatura della qualità, test e certificazione o altri relativi servizi, compresi i servizi forniti da organismi di ricerca e di diffusione delle conoscenze, infrastrutture di ricerca, infrastrutture di prova o di sperimentazione o poli di innovazione, al fine di sviluppare prodotti, processi o servizi più efficienti o tecnologicamente avanzati, compresa l'attuazione di tecnologie e soluzioni digitali innovative (comprese le tecnologie e le soluzioni digitali);

(v) **"attivi immateriali"**: attivi che non hanno una consistenza fisica o finanziaria, quali brevetti, licenze, know-how o altri diritti di proprietà intellettuale;

(w) **"trasferimento di conoscenze"**: qualsiasi processo inteso ad acquisire, raccogliere e condividere conoscenze esplicite e implicite, comprese le competenze e le capacità, in attività di natura sia economica che non economica, quali le collaborazioni in materia di ricerca, le consulenze, la concessione di licenze, la creazione di spin-off, la pubblicazione e la mobilità di ricercatori e altri membri del personale coinvolti in tali attività. Oltre alle conoscenze scientifiche e tecnologiche, il trasferimento di conoscenze comprende altri tipi di conoscenze come quelle sull'utilizzo delle norme e dei regolamenti che le contemplano e sulle condizioni degli ambienti operativi reali e sui metodi di innovazione organizzativa, nonché la gestione delle conoscenze relative all'individuazione, all'acquisizione, alla protezione, alla difesa e allo sfruttamento di attività immateriali;

(x) **"grandi imprese"**: imprese che non rientrano nella definizione di piccole e medie imprese;

(y) **"costi supplementari netti"**: differenza tra i valori attuali netti attesi del progetto o dell'attività sovvenzionati e un valido scenario controfattuale degli investimenti che il beneficiario avrebbe realizzato in assenza di aiuti;

(z) **"innovazione dell'organizzazione[28]"**: la realizzazione di un nuovo metodo organizzativo a livello dell'impresa (a livello di gruppo nel dato settore industriale nel SEE), nell'organizzazione del luogo di lavoro o nelle relazioni esterne dell'impresa, ad esempio attraverso l'uso di tecnologie digitali nuove o innovative. Sono esclusi da questa definizione i cambiamenti che si basano su metodi organizzativi già utilizzati nell'impresa, cambiamenti nella strategia di gestione, fusioni e acquisizioni, la cessazione dell'utilizzazione di un processo, la mera sostituzione o estensione di beni strumentali, cambiamenti derivanti unicamente da variazioni del prezzo dei fattori, la produzione personalizzata, l'adattamento ai

---

27 I poli di innovazione digitale (compresi i poli europei di innovazione digitale sostenuti nell'ambito del programma Europa digitale gestito a livello centrale) il cui obiettivo è stimolare un'ampia diffusione di tecnologie digitali tra cui l'intelligenza artificiale, il calcolo ad alte prestazioni e la cibersicurezza nell'industria (in particolare tra le PMI) e tra le organizzazioni del settore pubblico possono essere considerati essi stessi poli di innovazione ai sensi della presente disciplina in funzione degli obiettivi specifici perseguiti o delle attività/funzionalità offerte dal polo stesso.

28 L'innovazione dell'organizzazione può comprendere anche l'innovazione sociale purché le relative attività rientrino nel campo di applicazione della definizione.

mercati locali, periodiche modifiche stagionali e altri cambiamenti ciclici nonché il commercio di prodotti nuovi o sensibilmente migliorati;

(aa) **"spese di personale"**: spese relative a ricercatori, tecnici e altro personale ausiliario nella misura in cui essi sono impiegati nel relativo progetto o attività;

(bb) **"appalti pre-commerciali"**: appalto pubblico di servizi di ricerca e sviluppo di cui l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore non riserva esclusivamente a sé i risultati e i benefici del contratto al fine di utilizzarli nell'esercizio della propria attività, ma li condivide con i prestatori dei servizi a condizioni di mercato. Il contratto il cui oggetto rientra in una o più categorie di attività di ricerca e sviluppo definite nella presente disciplina deve essere di durata limitata e può includere lo sviluppo di prototipi o di quantità limitate di primi prodotti o servizi sotto forma di serie sperimentali. L'acquisto di quantità commerciali dei prodotti o servizi non deve formare l'oggetto del medesimo contratto;

(cc) **"innovazione di processo[29]"**: l'applicazione di un metodo di produzione o di distribuzione nuovo o sensibilmente migliorato (inclusi cambiamenti significativi nelle tecniche, nelle attrezzature o nel software) a livello dell'impresa (a livello di gruppo nel dato settore industriale nel SEE), ad esempio attraverso l'uso di tecnologie o soluzioni digitali nuove o innovative. Sono esclusi dalla definizione i cambiamenti o i miglioramenti minori, l'aumento delle capacità di produzione o di servizio ottenuto con l'aggiunta di sistemi di fabbricazione o di sistemi logistici che sono molto simili a quelli già in uso, la cessazione dell'utilizzazione di un processo, la mera sostituzione o estensione di beni strumentali, i cambiamenti derivanti unicamente da variazioni del prezzo dei fattori, la produzione personalizzata, l'adattamento ai mercati locali, le consuete modifiche stagionali e altri cambiamenti ciclici nonché il commercio di prodotti nuovi o sensibilmente migliorati;

(dd) **"progetto di R&S"**: operazione che comprende attività rientranti in una o più categorie di ricerca e sviluppo ai sensi della presente disciplina, finalizzata a svolgere una funzione indivisibile di natura economica, scientifica o tecnica precisa con obiettivi chiaramente predefiniti. Un progetto di R&S può consistere in diversi pacchetti di lavoro, attività o servizi e include obiettivi chiari, attività da svolgere per conseguire tali obiettivi (compresi i relativi costi previsti), e prestazioni concrete da fornire per individuare i risultati di tali attività e confrontarli con i relativi obiettivi. Quando due o più progetti di R&S non sono nettamente separabili uno dall'altro e in particolare quando non hanno — separatamente — probabilità di successo tecnologico, essi sono considerati un unico progetto;

(ee) **"anticipo rimborsabile"**: prestito a favore di un progetto, versato in una o più rate e le cui condizioni di rimborso dipendono dall'esito del progetto;

(ff) **"organismo di ricerca e di diffusione delle conoscenze"** o "organismo di ricerca": entità (ad esempio, università o istituti di ricerca, agenzie incaricate del trasferimento di conoscenze, intermediari dell'innovazione, entità collaborative

[29] L'innovazione di processo può comprendere anche l'innovazione sociale purché le relative attività rientrino nel campo di applicazione della definizione.

reali o virtuali orientate alla ricerca), indipendentemente dal suo status giuridico (costituito secondo il diritto privato o pubblico) o fonte di finanziamento, la cui finalità principale consiste nello svolgere in maniera indipendente attività di ricerca fondamentale, di ricerca industriale o di sviluppo sperimentale o nel garantire un'ampia diffusione dei risultati di tali attività mediante l'insegnamento, la pubblicazione o il trasferimento di conoscenze. Qualora tale entità svolga anche attività economiche, il finanziamento, i costi e i ricavi di tali attività economiche devono formare oggetto di contabilità separata. Le imprese in grado di esercitare un'influenza determinante su tale entità, ad esempio in qualità di azionisti o di soci, non possono godere di alcun accesso preferenziale ai risultati da essa generati;

(gg) **"infrastruttura di ricerca"**: gli impianti, le risorse e i relativi servizi utilizzati dalla comunità scientifica per compiere ricerche nei rispettivi settori; sono compresi gli impianti o i complessi di strumenti scientifici, le risorse basate sulla conoscenza quali collezioni, archivi o informazioni scientifiche strutturate e le infrastrutture basate sulle tecnologie abilitanti dell'informazione e della comunicazione, quali le reti di tipo GRID, il materiale informatico, il software e gli strumenti di comunicazione e ogni altro mezzo necessario per condurre la ricerca. Tali infrastrutture possono essere ubicate in un unico sito o "distribuite" (rete organizzata di risorse)[30];

(hh) **"distacco"**: il reclutamento temporaneo, da parte di un beneficiario, di personale avente diritto di ritornare presso il precedente datore di lavoro;

(ii) **"piccole e medie imprese"** o "PMI", "piccole imprese" e "medie imprese": imprese che soddisfano i criteri enunciati nella raccomandazione della Commissione relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese[31];

(jj) **"avvio dei lavori"** o "avvio del progetto": l'inizio di attività di RSI o il primo accordo tra il beneficiario e i contraenti per la realizzazione del progetto, a seconda di quale evento si verifica prima. I lavori preparatori, come l'ottenimento di permessi e l'effettuazione degli studi di fattibilità, non sono considerati inizio dei lavori;

(kk) **"attivi materiali"**: gli attivi consistenti in terreni, immobili e impianti, macchinari e attrezzature.

(ll) **"infrastrutture di prova e di sperimentazione[32]"**: strutture, impianti, capacità e risorse, quali banchi di prova, linee pilota, dimostratori, impianti di prova o laboratori viventi, e relativi servizi di sostegno, che sono utilizzati prevalentemente da imprese, in particolare le PMI, che cercano sostegno per le attività di prova e di sperimentazione al fine di sviluppare processi e servizi nuovi o migliorati e di collaudare e aggiornare le tecnologie per ottenere progressi nella

30 Cfr. l'articolo 2, lettera a), del regolamento (CE) n. 723/2009 del Consiglio, del 25 giugno 2009, relativo al quadro giuridico comunitario applicabile ad un consorzio per un'infrastruttura europea di ricerca (ERIC) (GU L 206 dell'8.8.2009, pag. 1).

31 Raccomandazione della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese (GU L 124 del 20.5.2003, pag. 36).

32 Le infrastrutture di prova e di sperimentazione possono essere anche note come infrastrutture tecnologiche, cfr. documento di lavoro dei servizi della Commissione, "Technology Infrastructures", SWD (2019) 158 final dell'8.4.2019.

ricerca industriale e nello sviluppo sperimentale. L'accesso alle infrastrutture di prova e di sperimentazione finanziate con fondi pubblici è aperto a diversi utenti e deve essere concesso su base trasparente e non discriminatoria e a condizioni di mercato.

2. AIUTO DI STATO AI SENSI DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 1, DEL TRATTATO

17. In generale, qualsiasi misura che risponda ai criteri definiti nell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato configura un aiuto di Stato. Mentre una distinta comunicazione della Commissione[33] relativa alla nozione di aiuto di Stato chiarisce il modo in cui la Commissione interpreta tale nozione in linea generale, la presente sezione prende in esame situazioni che generalmente si verificano nel settore delle attività di RSI, fatta salva l'interpretazione della Corte di giustizia dell'Unione europea.

2.1. Organismi di ricerca e di diffusione delle conoscenze e infrastrutture di ricerca come beneficiari di aiuti di Stato

18. Gli organismi di ricerca e di diffusione delle conoscenze ("organismi di ricerca") e le infrastrutture di ricerca sono beneficiari di aiuti di Stato se il finanziamento pubblico che ricevono soddisfa tutte le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. A norma della comunicazione relativa alla nozione di aiuto di Stato, e in conformità con la giurisprudenza della Corte di giustizia, il beneficiario deve rispondere alla definizione di impresa, ma tale qualifica non dipende dal suo status giuridico (organismo di diritto pubblico o privato) o dalla sua natura economica (organismo che opera con o senza fine di lucro). L'elemento determinante affinché l'organismo di ricerca sia considerato un'impresa è piuttosto il fatto che svolga un'attività economica, cioè un'attività consistente nell'offrire prodotti e servizi su un dato mercato[34].

2.1.1. Finanziamento pubblico di attività non economiche

19. Laddove la medesima entità svolga attività economiche e non economiche e al fine di evitare sovvenzioni incrociate a favore dell'attività economica, il finanziamento pubblico dell'attività non economica non ricade nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato se i due tipi di attività e i relativi costi, finanziamenti e entrate possono essere nettamente separati. La corretta imputazione dei costi, dei finanziamenti e delle entrate può essere comprovata mediante i rendiconti finanziari annui della pertinente entità.

20. La Commissione considera che, generalmente, le seguenti attività rivestono carattere non economico:

(a) attività primarie degli organismi di ricerca e delle infrastrutture di ricerca, in particolare:

---

33 Commissione europea, "Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea" (GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1).

34 Sentenza della Corte di giustizia del 16 giugno 1987, Commissione/Italia, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punto 7; sentenza della Corte di giustizia del 18 giugno 1998, Commissione/Italia, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, punto 36; sentenza della Corte di giustizia del 19 febbraio 2002, Wouters, C-309/99, ECLI:EU:C:2002:98, punto 46.

(i) attività di formazione volte ad ottenere maggiori risorse umane meglio qualificate. In linea con la giurisprudenza[35] e la prassi decisionale della Commissione[36], e come spiegato nella comunicazione relativa alla nozione di aiuto di Stato e nella comunicazione relativa ai SIEG[37], l'istruzione pubblica organizzata nell'ambito del sistema scolastico nazionale, prevalentemente o totalmente finanziata dallo Stato e controllata dallo Stato, è considerata attività non economica[38];

(ii) attività di R&S svolte in maniera indipendente e volte all'acquisizione di maggiori conoscenze e di una migliore comprensione, inclusa la R&S collaborativa nel cui ambito un organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca intraprendono un'effettiva collaborazione[39];

(iii) l'ampia diffusione dei risultati della ricerca su base non esclusiva e non discriminatoria, ad esempio attraverso l'insegnamento, le banche dati ad accesso aperto, le pubblicazioni aperte o il software open source;

(b) attività di trasferimento di conoscenze svolte dall'organismo di ricerca o dall'infrastruttura di ricerca (compresi i rispettivi dipartimenti o filiali), o congiuntamente con altri organismi o per loro conto, e laddove tutti gli utili provenienti da dette attività siano reinvestiti nelle attività primarie dell'organismo di ricerca o dell'infrastruttura di ricerca. Il carattere non economico di tali attività non viene meno se la prestazione dei servizi corrispondenti è appaltata a terzi con procedura di gara aperta.

21. Se un organismo o un'infrastruttura di ricerca sono utilizzati tanto per attività economiche che non economiche, i finanziamenti pubblici rientrano nelle norme in materia di aiuti di Stato solo nella misura in cui coprono i costi connessi ad attività economiche[40]. Se l'organismo o l'infrastruttura di ricerca sono utilizzati quasi esclusivamente per attività di natura non economica, il relativo finanziamento può esulare completamente dalle norme in materia di aiuti di Stato[41], a condizione che l'utilizzo economico rimanga puramente accessorio, ossia corrisponda a un'attività necessaria e direttamente collegata al funzionamento dell'organismo o infrastruttura di

---

35 Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 27 settembre 1988, Humble e Edel, C-263/86, ECLI:EU:C:1988:451, punti 9-10 e 15-18; la sentenza della Corte di giustizia del 7 dicembre 1993, Wirth, C-109/92, ECLI:EU:C:1993:916, punto 15.

36 Cfr., ad esempio, i casi NN 54/2006, Přerov logistics College, e N 343/2008, Individual aid to the College of Nyíregyháza for the development of the Partium Knowledge Centre.

37 Cfr. i punti 26-29 della comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4).

38 Ai sensi delle norme in materia di aiuti di Stato alla formazione, la formazione dei lavoratori non si configura come attività primaria non economica degli organismi di ricerca.

39 La fornitura di servizi di R&S e le attività di R&S svolte per conto di imprese non sono considerate attività R&S indipendenti.

40 Quando un organismo di ricerca o un'infrastruttura di ricerca sono finanziati con fondi sia pubblici sia privati, la Commissione riterrà che tale sia il caso se il finanziamento pubblico assegnato alla pertinente entità per un determinato periodo contabile è superiore ai costi delle attività non economiche sostenute in quel periodo.

41 Poiché la comunità di ricerca, nello svolgimento di attività economiche accessorie, trae competenze e conoscenze migliorate e potenziate che possono essere utilizzate per svolgere le attività primarie non economiche dell'organismo di ricerca o dell'infrastruttura di ricerca a beneficio della società in generale.

ricerca oppure intrinsecamente legata al suo uso non economico principale, e che abbia portata limitata. Ai fini della presente disciplina, la Commissione riterrà che tale sia il caso laddove l'attività economica assorbe esattamente gli stessi fattori di produzione (quali materiali, attrezzature, manodopera e capitale fisso) delle attività non economiche e la capacità destinata ogni anno a tali attività economiche non supera il 20 % della pertinente capacità annua complessiva dell'entità.

2.1.2. Finanziamento pubblico delle attività economiche degli organismi di ricerca e delle infrastrutture di ricerca

22. Fatto salvo il punto 21, se l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca sono utilizzati per svolgere attività economiche, quali la locazione di attrezzature o laboratori alle imprese, la fornitura di servizi a imprese o l'esecuzione di contratti di ricerca, il finanziamento pubblico di tali attività economiche sarà generalmente considerato aiuto di Stato.

23. Tuttavia, la Commissione non ritiene che l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca siano beneficiari di aiuti di Stato se essi agiscono unicamente in veste di intermediari che trasferiscono ai beneficiari finali la totalità del finanziamento pubblico e qualsiasi eventuale vantaggio acquisito tramite tali finanziamenti. Ciò vale generalmente nei seguenti casi:

(a) sia il finanziamento pubblico che qualsiasi vantaggio acquisito attraverso tali finanziamenti sono quantificabili e dimostrabili e un adeguato meccanismo garantisce che siano pienamente trasferiti ai beneficiari finali, ad esempio sotto forma di riduzione dei prezzi; e

(b) nessun ulteriore vantaggio è concesso all'intermediario, giacché esso è stato selezionato mediante gara d'appalto pubblica o il finanziamento pubblico è disponibile a tutte le entità che soddisfano le necessarie condizioni obiettive, di modo che i clienti in qualità di beneficiari finali hanno diritto di acquisire servizi equivalenti presso qualsiasi altro intermediario.

24. Se sono soddisfatte le condizioni di cui al punto 23, gli aiuti di Stato sono applicabili a livello dei beneficiari finali.

2.2. Aiuti di Stato indiretti accordati a imprese attraverso organismi di ricerca e di diffusione delle conoscenze e infrastrutture di ricerca finanziati dal settore pubblico

25. La questione se e a quali condizioni le imprese ottengono un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato in caso di ricerca contrattuale o servizi di ricerca forniti da un organismo di ricerca o da un'infrastruttura di ricerca, nonché in caso di collaborazione con un organismo di ricerca o un'infrastruttura di ricerca, deve essere risolta applicando i principi generali in materia di aiuti di Stato. A tale scopo, come indicato nella comunicazione relativa alla nozione di aiuto di Stato, può essere necessario, in particolare, valutare se il comportamento dell'organismo di ricerca o dell'infrastruttura di ricerca possa essere imputato allo Stato[42].

[42] Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 16 maggio 2002, Francia/Commissione, C-482/99 P, ECLI:EU:C:2002:294, punto 24.

2.2.1. Attività di ricerca per conto di imprese (ricerca contrattuale o servizi di ricerca)

26. Quando un organismo di ricerca o un'infrastruttura di ricerca sono utilizzati per svolgere ricerca contrattuale o per fornire un servizio di ricerca a un'impresa che in genere specifica i termini e le condizioni del contratto, detiene i risultati delle attività di ricerca e assume il rischio di insuccesso, nessun aiuto di Stato è generalmente trasferito all'impresa se l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca ricevono una remunerazione appropriata a fronte dei loro servizi, in particolare se è soddisfatta una delle seguenti condizioni:

(a) l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca forniscono il servizio di ricerca o la ricerca contrattuale al prezzo di mercato[43], oppure

(b) in assenza di prezzo di mercato, l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca forniscono il servizio di ricerca o ricerca contrattuale a un prezzo che:

- rispecchia la totalità dei costi del servizio e generalmente include un margine stabilito con riferimento a quelli comunemente applicati dalle imprese operanti nel settore del servizio in questione, oppure

- è il risultato di negoziati svoltisi alle normali condizioni di mercato durante i quali l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca, nella loro capacità di prestatore di servizi, tratta per ottenere il massimo beneficio economico all'atto della stipula del contratto e coprono almeno i costi marginali.

27. Nel caso in cui la proprietà dei diritti di proprietà intellettuale ("DPI") o i diritti di accesso a questi ultimi sono mantenuti dall'organismo di ricerca o dall'infrastruttura di ricerca, il loro valore di mercato può essere detratto dal prezzo pagabile per i servizi in questione.

2.2.2. Collaborazione con le imprese

28. Si considera che un progetto sia svolto attraverso un'efficace collaborazione quando almeno due parti indipendenti perseguono un obiettivo comune basato sulla divisione del lavoro e ne definiscono congiuntamente l'ambito d'applicazione, partecipano alla relativa concezione, contribuiscono alla sua attuazione e ne condividono i rischi finanziari, tecnologici, scientifici e di altro genere, nonché i relativi risultati. Una o più parti possono farsi interamente carico dei costi del progetto e, pertanto, sollevare altre parti dai relativi rischi finanziari. I termini e le condizioni di un progetto di collaborazione, in particolare per quanto riguarda i contributi ai costi, la condivisione dei rischi e dei risultati, la divulgazione dei risultati, le norme per l'attribuzione dei diritti di proprietà intellettuale e l'accesso agli stessi devono essere stabiliti prima dell'inizio del progetto[44]. Le attività di ricerca contrattuale e la prestazione di servizi di ricerca non sono considerate forme di collaborazione.

---

[43] Se l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca forniscono uno specifico servizio di ricerca o svolgono una ricerca contrattuale per la prima volta a nome di una determinata impresa, su base sperimentale e per un periodo di tempo chiaramente delimitato, la Commissione considera in linea di principio che il prezzo praticato sia un prezzo di mercato se tale servizio di ricerca o le attività di ricerca contrattuale sono unici e si possa dimostrare che non esiste un mercato per tali servizi o attività.

[44] Ciò non include accordi finali sul valore di mercato dei diritti di proprietà intellettuale generati da tali attività e servizi e il valore dei contributi al progetto.

29. Nel caso di progetti di collaborazione realizzati congiuntamente da imprese e da organismi di ricerca o infrastrutture di ricerca, la Commissione riterrà che nessun aiuto di Stato indiretto sia concesso all'impresa partecipante attraverso le citate entità per effetto delle condizioni favorevoli della collaborazione[45], se ricorre una delle seguenti condizioni:

(a) i costi del progetto sono integralmente a carico delle imprese partecipanti, oppure

(b) i risultati della collaborazione che non generano diritti di proprietà intellettuale possono avere larga diffusione e gli eventuali diritti di proprietà intellettuale derivanti dalle attività degli organismi di ricerca o infrastrutture di ricerca sono integralmente attribuiti a tali entità, oppure

(c) tutti i diritti di proprietà intellettuale derivanti dal progetto, nonché i relativi diritti di accesso, sono attribuiti ai diversi partner della collaborazione in modo da rispecchiare adeguatamente i rispettivi interessi, la partecipazione ai lavori e i contributi al progetto, oppure

(d) l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca ricevono una remunerazione equivalente al prezzo di mercato per i diritti di proprietà intellettuale che derivano dalle loro attività e che sono assegnati alle imprese partecipanti o per i quali le imprese partecipanti ricevono un diritto di accesso. L'importo assoluto del valore dei contributi, finanziari e non finanziari, delle imprese partecipanti ai costi delle attività dell'organismo di ricerca o dell'infrastruttura di ricerca che hanno generato i diritti di proprietà intellettuale in questione può essere detratto da tale remunerazione.

30. Ai fini del punto 29, lettera d), la Commissione considererà che la remunerazione ricevuta è equivalente al prezzo di mercato se essa consente agli organismi di ricerca o alle infrastrutture di ricerca di godere del pieno vantaggio economico derivante da tali diritti; ciò avviene in particolare quando è soddisfatta una delle seguenti condizioni:

(a) l'importo della remunerazione è stato stabilito mediante una procedura di vendita competitiva, aperta, trasparente e non discriminatoria, oppure

(b) la valutazione di un esperto indipendente ha confermato che l'importo della compensazione è pari almeno al prezzo di mercato, oppure

(c) l'organismo di ricerca o l'infrastruttura di ricerca, in qualità di venditore, può dimostrare che ha effettivamente negoziato la remunerazione, alle normali condizioni di mercato, al fine di ottenere il massimo vantaggio economico all'atto della stipula del contratto, pur tenendo conto dei suoi obiettivi istituzionali, oppure

(d) nei casi in cui l'accordo di collaborazione conferisce all'impresa che collabora il diritto di prelazione nei confronti dei diritti di proprietà intellettuale generati da organismi di ricerca o infrastrutture di ricerca che collaborano, se tali entità esercitano il diritto reciproco di richiedere offerte economicamente più vantaggiose da terzi di modo che l'impresa che collabora sia costretta ad adeguare la sua offerta di conseguenza.

[45] Anche sotto forma di accordi di trasferimento di materiale, nel caso in cui un organismo di ricerca o un'infrastruttura di ricerca trasferisca materiali a un'impresa per le attività di RSI del beneficiario.

31. Se non è soddisfatta nessuna delle condizioni di cui al punto 29, il valore complessivo del contributo degli organismi o delle infrastrutture di ricerca al progetto è considerato alla stregua di un vantaggio per le imprese che collaborano, soggetto alle regole in materia di aiuti di Stato.

2.3. Appalti pubblici di servizi di ricerca e sviluppo

32. Gli acquirenti pubblici possono acquistare servizi di ricerca e sviluppo da imprese attraverso procedure di appalto di sviluppo esclusivo o procedure di appalto pre-commerciali[46].

33. Se una procedura aperta per l'aggiudicazione di appalti pubblici è stata eseguita conformemente alle direttive applicabili[47], la Commissione ritiene generalmente che nessun aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sia stato accordato alle imprese che forniscono i servizi in questione[48].

34. In tutti gli altri casi, compresi gli appalti pre-commerciali, la Commissione riterrà che non sia stato concesso alcun aiuto di Stato alle imprese quando il prezzo pagato per i servizi in questione riflette pienamente il valore di mercato dei benefici ottenuti dall'acquirente pubblico e i rischi assunti dal fornitore partecipante; ciò avviene in particolare quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

(a) la procedura di selezione è aperta, trasparente e non discriminatoria, e si basa su criteri di selezione e di aggiudicazione oggettivi e predefiniti,

(b) gli accordi contrattuali previsti che descrivono tutti i diritti e gli obblighi delle parti, anche per quanto riguarda i diritti di proprietà intellettuale, sono messi a disposizione di tutti gli offerenti interessati prima della procedura di gara,

(c) l'appalto non conferisce ad alcuno dei fornitori partecipanti un trattamento preferenziale nell'offerta di quantità commerciali dei prodotti o servizi finali ad un acquirente pubblico nello Stato membro interessato[49], e

(d) sia soddisfatta una delle seguenti condizioni:

- tutti i risultati che non danno luogo a diritti di proprietà intellettuale possono avere larga diffusione, ad esempio mediante pubblicazione, insegnamento o contributo agli organismi di standardizzazione, in modo tale da consentire

---

46 Cfr. la comunicazione e il documento di lavoro dei servizi della Commissione - Comunicazione della Commissione, "Appalti pre-commerciali: promuovere l'innovazione per garantire servizi pubblici sostenibili e di elevata qualità in Europa" (COM(2007) 799 definitivo del 14.12.2007).

47 Cfr. l'articolo 27 della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65) e l'articolo 45 della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 243). Analogamente, nel caso di una procedura ristretta ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 28 della direttiva 2014/24/UE e dell'articolo 46 della direttiva 2014/25/UE, la Commissione ritiene parimenti che non sia stato concesso alcun aiuto di Stato alle imprese, a condizione che ai fornitori interessati non sia impedito, senza validi motivi, di presentare offerte.

48 Ciò vale anche nei casi in cui gli acquirenti pubblici acquistino soluzioni innovative risultanti da un precedente appalto per attività di R&S, o prodotti e servizi diversi dalle attività di R&S da fornire a un livello di prestazione che richiede un'innovazione del prodotto, del processo o dell'organizzazione.

49 Fatte salve le procedure che disciplinano sia lo sviluppo che il successivo acquisto di prodotti o servizi unici o specializzati.

ad altre imprese di riprodurli, e gli eventuali diritti di proprietà intellettuale sono integralmente attribuiti all'acquirente pubblico, oppure

- un prestatore di servizi al quale sono attribuiti i risultati che danno luogo ai diritti di proprietà intellettuale è tenuto a concedere all'acquirente pubblico un accesso illimitato e gratuito a tali risultati e a concedere l'accesso a terzi, per esempio mediante licenze non esclusive, alle condizioni di mercato.

35. Se le condizioni esposte al punto 34 non sono soddisfatte, gli Stati membri possono basarsi su un esame individuale dei termini del contratto tra l'acquirente pubblico e l'impresa, fatto salvo l'obbligo generale di notificare gli aiuti per RSI, a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato.

3. VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ DEGLI AIUTI A FAVORE DI RSI

36. In base all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, la Commissione può considerare compatibili con il mercato interno gli aiuti di Stato destinati a promuovere la realizzazione di talune attività economiche all'interno dell'Unione, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

37. Nella presente sezione la Commissione chiarisce come applicherà i principi di valutazione e stabilisce, se del caso, le condizioni specifiche per i regimi di aiuti e le condizioni supplementari per gli aiuti individuali che sono soggetti all'obbligo di notifica[50].

38. Per valutare se gli aiuti di Stato a favore di RSI possano essere considerati compatibili con il mercato interno, la Commissione determinerà se la misura di aiuto faciliti lo sviluppo di una determinata attività economica e se non alteri le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

39. Ai fini della valutazione di cui al punto 39, la Commissione prenderà in considerazione i seguenti aspetti:

a) Prima condizione: gli aiuti a favore di RSI agevolano lo sviluppo di un'attività economica

(i) individuare l'effetto di incentivazione dell'attività economica (sezione 3.1.1);

(ii) *effetto di incentivazione*: bisogna valutare se l'aiuto modifica il comportamento delle imprese interessate incentivandole a intraprendere un'attività supplementare che non svolgerebbero senza l'aiuto o svolgerebbero soltanto in modo limitato o diverso o in un altro luogo (sezione 3.1.2);

(iii) l'aiuto non viola le disposizioni e i principi pertinenti del diritto dell'Unione (sezione 3.1.3).

b) Seconda condizione: gli aiuti a favore di RSI non alterano le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

(i) *necessità dell'intervento statale:* la misura di aiuto di Stato deve determinare un miglioramento tangibile che il mercato da solo non è in grado di fornire, ad

[50] Le condizioni di compatibilità stabilite in un regolamento di esenzione per categoria rimangono pienamente applicabili a tutti gli altri casi di aiuti individuali, inclusi i casi in cui tali aiuti sono concessi sulla base di un regime soggetto all'obbligo di notifica.

esempio, se del caso, ponendo rimedio a un fallimento del mercato o risolvendo questioni in materia di equità o coesione (sezione 3.2.1);

(ii) *adeguatezza della misura d'aiuto:* la misura di aiuto proposta deve essere uno strumento politico adeguato per agevolare lo sviluppo di un'attività economica (sezione 3.2.2);

(iii) *proporzionalità dell'aiuto (aiuto limitato al minimo):* l'importo e l'intensità dell'aiuto devono limitarsi al minimo necessario per stimolare l'investimento o l'attività supplementare da parte dell'impresa o delle imprese interessate (sezione 3.2.3);

(iv) *trasparenza dell'aiuto*: gli Stati membri, la Commissione, gli operatori economici e il pubblico devono avere facile accesso a tutti gli atti e alle informazioni pertinenti in merito all'aiuto concesso (sezione 3.2.4);

(v) gli effetti negativi che gli aiuti a favore di RSI possono avere sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri devono essere ridotti al minimo o evitati: (sezione 3.2.5);

(vi) raffronto tra gli effetti positivi e negativi degli aiuti (sezione 3.2.6).

3.1. Prima condizione: gli aiuti a favore di RSI agevolano lo sviluppo di un'attività economica

3.1.1. Individuare l'attività economica sostenuta

40. La Commissione valuterà, sulla base delle informazioni fornite dallo Stato membro, quale attività economica sarà sostenuta dalla misura notificata.

3.1.2. Effetto di incentivazione

3.1.2.1 Condizioni generali

41. Gli aiuti a favore di RSI sono considerati compatibili con il mercato interno solo se comportano un effetto di incentivazione. La Commissione ritiene che gli aiuti privi di effetto di incentivazione non favoriscano lo sviluppo di un'attività economica.

42. L'effetto di incentivazione si verifica quando l'aiuto modifica il comportamento di un'impresa inducendola ad intraprendere attività supplementari che, in assenza dell'aiuto, non avrebbe svolto o avrebbe svolto soltanto in modo limitato o diverso. Gli aiuti non devono tuttavia essere intesi a sovvenzionare i costi di un'attività che l'impresa sosterrebbe comunque e non devono compensare il normale rischio d'impresa di un'attività economica[51].

43. La Commissione ritiene che l'aiuto non costituisca un incentivo per il beneficiario se l'attività di RSI[52] è già stata avviata prima che il beneficiario abbia presentato domanda di aiuto alle autorità nazionali[53]. Se l'avvio dei lavori ha luogo prima che il beneficiario

---

51 Cfr. la sentenza della Corte di giustizia, HGA e altri/ Commissione, cause riunite C-630/11 P to C-633/11 P, ECLI:EU:C:2013:387.

52 Il fatto che la domanda di aiuto concerne un progetto di R&S non esclude che il potenziale beneficiario abbia già realizzato studi di fattibilità che non sono coperti dalla domanda di aiuti di Stato.

53 Nel caso di aiuti per progetti o attività realizzati in fasi successive che possono essere oggetto di distinte procedure di concessione di aiuti, ciò significa che i lavori non devono essere avviati anteriormente alla prima domanda di aiuto. Nel caso di aiuti concessi in applicazione di un regime di aiuti fiscali automatici,

abbia presentato la domanda di aiuto alle autorità nazionali, il progetto perde l'ammissibilità all'aiuto.

44. La domanda di aiuto deve contenere almeno il nome e le dimensioni del richiedente, una descrizione del progetto, compresa la sua ubicazione e le date di inizio e di fine, l'importo del sostegno pubblico necessario per realizzarlo ed un elenco dei costi ammissibili.

45. Nella misura in cui configurano aiuti di Stato, la Commissione può ritenere che le misure fiscali abbiano un effetto di incentivazione, in quanto incoraggiano le imprese ad aumentare le spese a favore di RSI[54], in base a studi di valutazione forniti dagli Stati membri.

3.1.2.2. Condizioni supplementari per gli aiuti individuali

46. Nel caso degli aiuti individuali soggetti a obbligo di notifica, gli Stati membri devono dimostrare alla Commissione che l'aiuto ha un effetto di incentivazione e devono quindi fornire prove inconfutabili del fatto che l'aiuto ha un impatto positivo sulla decisione dell'impresa di svolgere attività di RSI che non sarebbero state altrimenti intraprese. Al fine di consentire alla Commissione di effettuare una valutazione completa della misura di aiuto in questione, lo Stato membro interessato deve fornire non soltanto le informazioni sul progetto sovvenzionato ma anche, nella misura del possibile, lo scenario controfattuale, vale a dire una descrizione esauriente di che cosa sarebbe successo o poteva ragionevolmente succedere in assenza dell'aiuto. Lo scenario controfattuale può consistere nella mancanza di un progetto alternativo, suffragata da prove, o in un progetto alternativo chiaramente definito e sufficientemente prevedibile preso in considerazione dal beneficiario nei suoi processi decisionali interni e può riguardare un progetto alternativo che è interamente o parzialmente realizzato al di fuori dell'Unione.

47. Nella sua analisi, la Commissione terrà conto dei seguenti elementi:

(a) **precisazione del cambiamento perseguito**: deve essere chiaramente specificato il cambiamento di comportamento che dovrebbe derivare dalla presenza di aiuti di Stato e che potrebbe consistere nell'avvio di un nuovo progetto o nel potenziamento delle dimensioni, della portata o del ritmo di un progetto esistente,

(b) **analisi controfattuale**: il cambiamento di comportamento deve essere individuato mediante il raffronto tra il risultato atteso e il livello di attività prevista in presenza e in assenza di aiuti. La differenza tra le due ipotesi dimostra l'impatto della misura di aiuto e ne illustra l'effetto di incentivazione,

---

tale regime deve essere stato adottato e deve essere entrato in vigore prima che abbia inizio qualsiasi lavoro o attività del progetto sovvenzionato.

54 Sebbene ciò possa non essere possibile ex ante nel caso di una misura di aiuto di recente introduzione, gli Stati membri dovranno fornire studi di valutazione degli effetti di incentivazione dei loro regimi di aiuto di natura fiscale (di modo che le metodologie programmate o previste per le valutazioni ex post siano di norma integrate nella concezione di tali misure). In mancanza di studi di valutazione, l'effetto di incentivazione dei regimi di aiuti fiscali può essere presunto solo per misure incrementali.

(c) **livello di redditività**: l'effetto di incentivazione è più probabile se l'aiuto è mirato ad un progetto non redditizio, di per sé, per un'impresa privata ma capace di produrre notevoli effetti positivi per la società,

(d) **importo dell'investimento e calendario dei flussi di cassa**: un investimento di start-up elevato, un livello modesto dei flussi di cassa disponibili e il fatto che una parte significativa dei flussi di cassa si realizzerà in un futuro molto lontano o in modo molto incerto saranno considerati elementi positivi ai fini della valutazione dell'effetto di incentivazione,

(e) **livello di rischio insito nel progetto**: la valutazione del rischio del progetto terrà conto, in particolare, dell'irreversibilità dell'investimento, della probabilità di insuccesso commerciale, del rischio di una produttività del progetto inferiore al previsto, del rischio che il progetto pregiudichi altre attività del beneficiario dell'aiuto nonché del rischio che i costi del progetto compromettano la redditività finanziaria dell'impresa.

48. Gli Stati membri sono invitati in particolare a basarsi su documenti del consiglio di amministrazione, valutazioni dei rischi, relazioni finanziarie, piani aziendali interni, pareri di esperti e altri studi relativi al progetto in esame. Per accertare l'effetto di incentivazione gli Stati membri possono avvalersi anche della documentazione contenente informazioni sulle previsioni della domanda e dei costi nonché sulle previsioni finanziarie, di documenti sottoposti a un comitato di investimento che descrivono in dettaglio i diversi scenari d'investimento o di documenti forniti agli istituti finanziari.

49. Al fine di garantire che l'effetto di incentivazione sia accertato in modo obiettivo, la Commissione può, nella sua valutazione, confrontare dati specifici dell'impresa con i dati riguardanti il comparto industriale in cui opera il beneficiario degli aiuti. In particolare, gli Stati membri dovrebbero, ove possibile, fornire dati specifici al settore industriale che dimostrino che lo scenario controfattuale del beneficiario, il livello di redditività richiesto e le previsioni relative ai flussi di cassa sono ragionevoli.

50. In tale contesto, è possibile valutare il livello di redditività con riferimento a metodi la cui applicazione all'interno dell'impresa beneficiaria è comprovata o che costituiscono prassi usuali nello specifico settore industriale considerato, quali ad esempio i metodi per calcolare il valore attuale netto (VAN)[55] del progetto, il tasso di rendimento interno (TRI)[56] o il rendimento medio del capitale investito (ROCE).

51. Inoltre, nel caso del sostegno agli investimenti in attività di R&S, infrastrutture di ricerca, infrastrutture di sperimentazione e di prova e poli di innovazione di carattere transfrontaliero, la Commissione riterrà che gli investimenti che facilitano la cooperazione transfrontaliera o che sono finanziati da più di uno Stato membro rappresentino un elemento in grado di rafforzare l'effetto di incentivazione dell'aiuto, in quanto si può fortemente presumere che l'aiuto promuoverà attività di RSI che danno

---

55 Il valore attuale netto di un progetto è la differenza tra i flussi di cassa positivi e negativi nel corso della durata dell'investimento, attualizzati al loro valore corrente (utilizzando il costo medio ponderato del capitale).

56 Il TRI non si basa sugli utili contabili di un determinato anno, ma tiene conto dei flussi di cassa futuri che l'investitore si aspetta di ricevere nel corso dell'intera durata dell'investimento ed è definito come il tasso di attualizzazione al quale il valore attuale netto di un flusso di cassa equivale a zero.

luogo a un progetto di dimensioni o portata maggiori o che permetterà una più rapida attuazione di tali attività o che i costi complessivi del progetto saranno superiori (cfr. punto 142) per via dell'incremento di attività rispetto a un progetto volto soltanto a soddisfare esigenze nazionali.

52. Pertanto, un aiuto non verrà considerato compatibile con il mercato interno qualora risulti evidente che le stesse attività potrebbero essere e sarebbero comunque realizzate in assenza dell'aiuto.

3.1.3 Nessuna violazione della pertinente normativa dell'Unione

53. Se una misura di aiuto di Stato, le condizioni cui è subordinata, compreso il metodo di finanziamento quando ne costituisce parte integrante, o l'attività che finanzia comporta una violazione della normativa applicabile dell'Unione, l'aiuto non può essere ritenuto compatibile con il mercato interno[57].

54. Nel valutare la compatibilità di un aiuto individuale con il mercato interno, la Commissione terrà conto degli eventuali procedimenti di infrazione degli articoli 101 o 102 del trattato che possono interessare il beneficiario dell'aiuto e che possono essere pertinenti per la valutazione ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del trattato[58].

3.2. Seconda condizione: gli aiuti a favore di RSI non alterano le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

55. A norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune ragioni economiche possono essere considerati compatibili "sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse".

56. La valutazione degli effetti negativi sul mercato interno comporta una complessa analisi economica e sociale. La presente sezione illustra il metodo di esercizio del potere discrezionale di cui dispone la Commissione nell'effettuare la valutazione in base alla seconda condizione della valutazione della compatibilità di cui al punto 39, lettera b).

57. Qualsiasi misura di aiuto genera per sua stessa natura distorsioni della concorrenza e incide sugli scambi tra Stati membri. Per stabilire tuttavia se gli effetti distorsivi dell'aiuto siano limitati al minimo necessario, la Commissione verificherà se l'aiuto è necessario, appropriato, proporzionato e trasparente.

58. La Commissione valuterà quindi l'effetto distorsivo degli aiuti a favore di RSI in questione sulla concorrenza e sulle condizioni degli scambi. Più in particolare, gli aiuti nel settore delle attività di RSI possono causare distorsioni specifiche del mercato del prodotto ed effetti sull'ubicazione. La Commissione metterà quindi a confronto gli effetti positivi e gli effetti negativi dell'aiuto sulla concorrenza e sugli scambi e, se gli effetti positivi superano quelli negativi, la Commissione dichiarerà l'aiuto compatibile.

---

57 Cfr., ad esempio, la sentenza della Corte di giustizia del 19 settembre 2000, Germania/Commissione, C 156/98, ECLI:EU:C:2000:467, punto 78; sentenza della Corte di giustizia del 22 dicembre 2008, Société Régie Networks/Rhône-Alpes Bourgogne, C-333/07, ECLI:EU:C:2008:764, punti 94-116; sentenza della Corte di giustizia del 22 settembre 2020, Austria/Commissione, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, punto 44; sentenza della Corte di giustizia del 14 ottobre 2010, Nuova Agricast /Commissione, C-67/09 P, ECLI:EU:C:2010:607, punto 51.

58 Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 15 giugno 1993, Matra/Commissione, C-225/91 P, ECLI:EU:C:1993:239, punto 42.

3.2.1. Necessità dell'intervento statale

59. Una misura di aiuto di Stato deve essere destinata a una situazione in cui può determinare uno sviluppo tangibile che il mercato da solo non è in grado di fornire, ad esempio per porre rimedio a un fallimento del mercato che incide sull'attività o sull'investimento di RSI in questione.

3.2.1.1. Condizioni generali

60. Gli aiuti di Stato possono rivelarsi necessari per incrementare le attività di RSI in un contesto in cui il mercato non riesce, da solo, a conseguire un risultato efficiente. Per valutare se un aiuto di Stato sia efficace nel conseguire i risultati previsti, è innanzitutto necessario individuare il problema da affrontare. Gli aiuti di Stato devono essere destinati alle situazioni in cui possono apportare uno sviluppo tangibile che i soli meccanismi del mercato non riescono a conseguire. Gli Stati membri dovrebbero spiegare in che modo la misura di aiuto possa effettivamente attenuare il fallimento del mercato individuato che ostacola l'attuazione, con le sole forze del mercato, dell'attività di RSI o dell'investimento in RSI in questione.

61. La RSI è condotta attraverso una serie di attività, che sono generalmente esercitate a monte di vari mercati dei prodotti e che sfruttano le capacità esistenti per sviluppare, nei citati mercati dei prodotti o in mercati completamente nuovi, prodotti, servizi e processi nuovi o più avanzati, promuovendo in tal modo la crescita economica, contribuendo alla coesione territoriale e sociale o favorendo l'interesse generale del consumatore. Tuttavia, date le capacità esistenti di RSI, i fallimenti del mercato potrebbero ostacolare il raggiungimento del volume ottimale di produzione e tradursi in risultati inefficienti per le ragioni seguenti:

(a) **esternalità positive o ricadute di conoscenza:** le attività di RSI comportano spesso dei benefici per la società sotto forma di ricadute positive, ad esempio la diffusione delle conoscenze o le maggiori opportunità per altri operatori economici di sviluppare prodotti e servizi complementari. Tuttavia, se lasciati in balia del mercato, un certo numero di progetti, nonostante i vantaggi che presentano per la società, potrebbero offrire un rendimento economicamente poco interessante per l'investitore privato, giacché le imprese che operano con fine di lucro non riescono ad appropriarsi in modo sufficiente dei vantaggi derivanti dalle loro attività quando decidono il volume di RSI da intraprendere. Gli aiuti di Stato possono quindi contribuire alla realizzazione di progetti che apportano un beneficio generale alla collettività o all'economia e che altrimenti non sarebbero attuati.

Tuttavia, non tutti i benefici delle attività di RSI sono generati in forma di esternalità, né la sola presenza di esternalità significa automaticamente che l'aiuto di Stato sia compatibile con il mercato interno. In generale, i consumatori sono disposti a pagare per beneficiare in modo diretto di nuovi prodotti e servizi, mentre le imprese possono ricavare benefici dal loro investimento attraverso altri strumenti esistenti, quali i diritti di proprietà intellettuale. In alcuni casi, tuttavia, tali strumenti sono imperfetti e lasciano un fallimento del mercato residuale che può essere corretto mediante un aiuto di Stato. Ad esempio, come viene spesso rimproverato alla ricerca fondamentale, ad esempio, può essere difficile impedire l'accesso ai risultati di alcune attività, che potrebbero pertanto avere natura di bene pubblico. D'altro canto, le conoscenze più specifiche connesse alla produzione

possono essere spesso protette adeguatamente, ad esempio mediante brevetti che assicurino all'inventore un rendimento maggiore dalla sua invenzione;

(b) **asimmetrie e imperfezioni dell'informazione**: le attività di RSI sono caratterizzate da un elevato grado d'incertezza. In alcune circostanze, l'asimmetria e l'imperfezione dell'informazione possono scoraggiare gli investitori privati dal finanziare validi progetti, così come impedire al personale altamente qualificato di venire a conoscenza di opportunità di lavoro in imprese innovatrici. L'allocazione delle risorse umane e finanziarie in tali mercati rischia quindi di essere inadeguata e progetti potenzialmente utili per la collettività o per l'economia rischiano di non essere realizzati.

In alcuni casi, l'informazione imperfetta e asimmetrica può anche ostacolare l'accesso ai finanziamenti. Tuttavia, l'informazione imperfetta e la presenza di rischi non giustificano automaticamente la necessità di un intervento statale. Il mancato finanziamento di progetti che presentano un minor rendimento privato degli investimenti può in effetti essere indice dell'efficienza del mercato. Inoltre, il rischio è insito in tutte le attività imprenditoriali e non costituisce, di per sé, un fallimento del mercato. Tuttavia, in un contesto di informazione asimmetrica, il rischio potrebbe aggravare i problemi di finanziamento;

(c) **problemi di coordinamento e di messa in rete**: la capacità delle imprese di coordinarsi o di interagire al fine di sviluppare attività di RSI può essere ostacolata per diverse ragioni, compresi le difficoltà di coordinamento tra i molti partner che partecipano alla collaborazione e che potrebbero perseguire interessi divergenti, i problemi di redazione dei contratti e le difficoltà di coordinare la collaborazione a motivo, ad esempio, della condivisione di informazioni sensibili.

3.2.1.2. Condizioni supplementari per gli aiuti individuali

62. Benché alcuni fallimenti del mercato possano ostacolare in linea generale le attività di RSI, non tutte le imprese e i settori dell'economia ne sono colpiti in uguale misura. Di conseguenza, nel caso degli aiuti individuali soggetti a obbligo di notifica, gli Stati membri devono fornire informazioni sufficienti per stabilire se l'aiuto mira a ovviare a un fallimento generale del mercato a livello di RSI, oppure a uno specifico fallimento del mercato a livello di RSI concernente, ad esempio, un particolare settore o una determinata sfera di attività.

63. La Commissione terrà conto dei seguenti elementi:

(a) **ricadute di conoscenza:** livello previsto di diffusione delle conoscenze; specificità della conoscenza creata; possibilità di protezione dei diritti di proprietà intellettuale; grado di complementarità con altri prodotti e servizi,

(b) **asimmetrie e imperfezioni dell'informazione**: livello di rischio e complessità delle attività di RSI; necessità di finanziamenti esterni; caratteristiche del beneficiario degli aiuti per quanto riguarda l'accesso ai finanziamenti esterni,

(c) **difficoltà di coordinamento**: numero di imprese che collaborano; intensità della collaborazione; divergenza di interessi tra partner della collaborazione; problemi di redazione dei contratti; problemi nel coordinare la collaborazione.

64. Nella sua analisi di un presunto fallimento del mercato che ostacola le attività di RSI che la misura di aiuto intende innescare, la Commissione dovrà tenere conto in particolare di eventuali studi comparativi settoriali esistenti e di altri studi disponibili, che dovrebbero essere forniti dallo Stato membro interessato.

65. Quando notificano gli aiuti agli investimenti o al funzionamento a favore di poli, gli Stati membri devono fornire informazioni sulla specializzazione prevista o programmata del polo di innovazione, sul potenziale regionale esistente e sulla presenza nell'Unione di poli che perseguono finalità analoghe. Se del caso, gli Stati membri dovrebbero anche spiegare in che modo il polo può comportare un effetto positivo sul progresso tecnologico e sulla trasformazione digitale dell'economia dell'Unione. Se il polo di innovazione sostenuto è un polo di innovazione digitale, la Commissione può presumere che tale effetto positivo sia presente. Nella sua analisi, la Commissione valuterà se le collaborazioni che verrebbero stimolate o incentivate dalle attività del polo di innovazione possano mirare, tra gli altri obiettivi, ad abbreviare il tempo necessario che intercorre tra la creazione di nuove conoscenze e la loro integrazione in applicazioni innovative. Tali applicazioni possono comprendere, tra l'altro, prodotti, servizi e processi o soluzioni, anche basati sulle tecnologie digitali, nuovi o che contribuiscono a trasformare l'economia dell'Unione conformemente al Green Deal e alla comunicazione per un'Europa digitale.

66. Quando notificano gli aiuti agli investimenti destinati a infrastrutture di prova e di sperimentazione, gli Stati membri devono fornire informazioni dettagliate e precise sulla specializzazione prevista o attesa dell'infrastruttura di prova e di sperimentazione, sul carattere di infrastruttura all'avanguardia di quest'ultima e sul ruolo che essa potrebbe svolgere nel facilitare, a livello regionale, nazionale o di Unione, le transizioni digitale e verde dell'economia dell'Unione. Gli Stati membri devono inoltre fornire informazioni sull'esistenza nell'Unione di infrastrutture di prova e di sperimentazione simili, finanziate o meno con fondi pubblici. Dovrebbero inoltre fornire informazioni sul profilo degli utenti, quali le dimensioni, il settore e altre informazioni pertinenti. Nella sua valutazione la Commissione esaminerà in che misura la capacità dell'infrastruttura sia trasferita ai servizi forniti alle PMI e quindi in che misura offra alle PMI l'opportunità di migliorare l'efficienza dei propri processi di produzione e la loro capacità di innovare prodotti e modelli commerciali, in particolare grazie all'accesso alle tecnologie digitali.

67. Per quanto riguarda gli aiuti di Stato concessi per progetti o attività che sono finanziati anche dall'Unione, direttamente o indirettamente (cioè dalla Commissione, dalle sue agenzie esecutive, da imprese comuni istituite sulla base degli articoli 185 e 187 del trattato o da altri organismi esecutivi quando il finanziamento dell'Unione non ricade direttamente o indirettamente sotto il controllo degli Stati membri), la Commissione concluderà che la necessità di un intervento statale sia stata accertata.

68. Dall'altro canto, in caso di aiuti di Stato concessi per progetti o attività che, sotto il profilo del loro contenuto tecnologico, del livello di rischio e delle dimensioni, sono simili a quelli già realizzati all'interno dell'Unione a condizioni di mercato, la Commissione riterrà – in linea di principio – che non sussiste alcun fallimento del mercato e chiederà ulteriori prove a giustificazione della necessità di un intervento statale. In particolare, nel caso delle infrastrutture di prova e di sperimentazione e dei poli di innovazione, gli Stati membri devono dimostrare che il sostegno pubblico non comporterà una duplicazione dei servizi già offerti da strutture esistenti che operano

all'interno dell'Unione, il che potrebbe generare capacità inutilizzate e mettere in discussione la redditività economica dell'investimento sovvenzionato.

3.2.2 Adeguatezza della misura d'aiuto

69. La misura di aiuto proposta deve essere uno strumento politico adeguato per conseguire l'obiettivo previsto dell'aiuto, il che significa che non deve esistere uno strumento di politica o di aiuto in grado di conseguire gli stessi risultati in modo migliore e meno distorsivo.

3.2.2.1. Appropriatezza degli strumenti di intervento alternativi

70. L'aiuto di Stato non è l'unico strumento di intervento di cui dispongono gli Stati membri per promuovere le attività di RSI. È importante tener presente che possono esistere altri strumenti più idonei, quali misure sul lato della domanda e concernenti la regolamentazione, gli appalti pubblici o la standardizzazione, nonché l'aumento del finanziamento della ricerca pubblica e dell'istruzione e misure fiscali generali. L'adeguatezza di uno strumento in una determinata situazione dipende generalmente dalla natura dello specifico problema. Ad esempio, se un nuovo operatore non riesce a sfruttare adeguatamente i risultati di RSI, può risultare più efficace ridurre le barriere di accesso al mercato che fare ricorso ad un aiuto di Stato. Il problema della scarsità di personale qualificato si risolve più adeguatamente aumentando i fondi per l'istruzione che concedendo aiuti di Stato.

71. Gli aiuti a favore di RSI possano essere autorizzati in deroga al divieto generale degli aiuti di Stato quando sono necessari per la realizzazione delle attività di RSI in questione. Un elemento importante al riguardo consiste quindi nel determinare se e in quale misura un aiuto di Stato a favore di RSI possa essere considerato uno strumento adeguato per aumentare le attività di RSI, dal momento che altri strumenti meno distorsivi possono permettere di ottenere i medesimi risultati.

72. Nell'esame della compatibilità, la Commissione tiene conto, in particolare, della valutazione di impatto della misura proposta svolta dallo Stato membro interessato. Le misure per le quali gli Stati membri hanno preso in considerazione altre opzioni e per le quali i vantaggi derivanti dal ricorso a uno strumento selettivo come l'aiuto di Stato sono stati accertati e comunicati alla Commissione sono considerate strumenti adeguati.

73. Per quanto riguarda gli aiuti di Stato concessi per progetti o attività che sono finanziati anche dall'Unione, direttamente o indirettamente, cioè dalla Commissione, dalle sue agenzie esecutive, da imprese comuni istituite sulla base degli articoli 185 e 187 del trattato, o da altri organismi esecutivi quando il finanziamento dell'Unione non ricade direttamente o indirettamente sotto il controllo degli Stati membri, la Commissione concluderà che l'adeguatezza della misura di aiuto sia stata accertata. Gli Stati membri dovrebbero dimostrare che l'aiuto di Stato per il progetto o l'attività oggetto di valutazione creerebbe sinergie con eventuali finanziamenti o cofinanziamenti provenienti da programmi dell'Unione.

3.2.2.2. Adeguatezza dei differenti strumenti di aiuto

74. Gli aiuti di Stato a favore di RSI possono assumere varie forme. Gli Stati membri devono pertanto assicurarsi che l'aiuto sia concesso nella forma che genera le minori distorsioni degli scambi e della concorrenza. A tal proposito, se l'aiuto è concesso in forme che conferiscono un vantaggio pecuniario diretto (quali sovvenzioni dirette, esenzioni o riduzioni fiscali o di altri contributi obbligatori oppure mediante la fornitura

di terreni, prodotti o servizi a prezzi vantaggiosi), lo Stato membro interessato è tenuto a includere un'analisi delle opzioni alternative e spiegare perché o in che modo risultino meno appropriate altre tipologie di aiuto potenzialmente meno distorsive, per esempio sotto forma di anticipi rimborsabili o basate su strumenti di debito o rappresentativi di capitale (quali garanzie statali, acquisizioni di partecipazioni o altro apporto di crediti o di capitale a condizioni favorevoli).

75. La scelta dello strumento di aiuto dovrebbe essere compiuta sulla base del fallimento del mercato cui si intende porre rimedio. Ad esempio, se il sottostante fallimento del mercato è un problema di accesso al finanziamento esterno del debito dovuto all'asimmetria delle informazioni, gli Stati membri dovrebbero ricorrere ad aiuti sotto forma di sostegno alla liquidità, ad esempio un prestito o una garanzia, piuttosto che una sovvenzione. Se è inoltre necessario dotare l'impresa di un certo grado di condivisione dei rischi, lo strumento di aiuto da privilegiare dovrebbe generalmente essere un anticipo rimborsabile. In particolare, quando un aiuto è concesso in forma diversa da un sostegno alla liquidità o un anticipo rimborsabile per attività vicine al mercato, gli Stati membri devono giustificare l'adeguatezza dello strumento scelto per affrontare lo specifico fallimento del mercato in questione. Per quanto riguarda i regimi di aiuti che danno applicazione agli obiettivi e alle priorità di programmi operativi, si ritiene in linea di principio che lo strumento finanziario scelto nei relativi programmi sia uno strumento appropriato.

3.2.3 Proporzionalità dell'aiuto

3.2.3.1. Condizioni generali

76. Perché un aiuto a favore di RSI sia considerato proporzionale, il suo importo deve limitarsi al minimo necessario per lo svolgimento dell'attività sovvenzionata.

3.2.3.1.1. Intensità massime di aiuto

76. Al fine di garantire che il livello di aiuto sia proporzionato ai fallimenti del mercato cui intende porre rimedio e che ostacolano l'attuazione di attività di RSI che la misura di aiuto in questione intende innescare, l'aiuto deve essere stabilito in relazione ad una serie predefinita di costi ammissibili ed essere limitato a una determinata percentuale di detti costi (intensità dell'aiuto). L'intensità di aiuto deve essere stabilita per ciascun beneficiario, anche quando si tratta di un progetto collaborativo.

77. Per garantire la prevedibilità e la parità di trattamento, la Commissione applica intensità massime di aiuto a favore di RSI stabilite sulla base di tre criteri: i) la vicinanza degli aiuti al mercato, come indicatore dei previsti effetti negativi e della necessità dell'aiuto, tenendo conto delle entrate potenzialmente più elevate derivanti dalle attività sovvenzionate; ii) le dimensioni del beneficiario, come indicatore delle maggiori difficoltà incontrate generalmente dalle piccole imprese nel finanziare un progetto rischioso; e iii) la gravità dei fallimenti del mercato, quali le previste esternalità in termini di diffusione delle conoscenze. Di conseguenza le intensità di aiuto devono essere in generale più basse per le attività legate allo sviluppo e all'innovazione che per le attività di ricerca. Tali considerazioni si applicano allo stesso modo all'intensità di aiuto per gli aiuti alle infrastrutture di prova e sperimentazione che, per definizione, forniscono principalmente servizi alle imprese per attività di R&S più vicine al mercato.

78. I costi ammissibili per ciascuna misura di aiuto contemplata dalla presente disciplina figurano nell'allegato I. Quando un progetto di R&S prevede vari compiti, ciascuno dei compiti ammissibili deve rientrare in una delle categorie di ricerca fondamentale, ricerca industriale o sviluppo sperimentale[59]. Per assegnare le diverse attività alla categoria pertinente[60], la Commissione si baserà sulla propria prassi nonché sugli esempi e sui chiarimenti specifici contenuti nel Manuale di Frascati dell'OCSE[61].

79. I costi ammissibili per le attività di RSI sono accompagnati dalle più recenti prove documentarie disponibili, che devono essere chiare e specifiche. Le spese generali supplementari e le altre spese operative, compresi i costi dei materiali, delle forniture e di prodotti analoghi, direttamente imputabili al progetto, possono essere calcolate, in alternativa, sulla base di un approccio semplificato in materia di costi sotto forma di un tasso forfettario fino al 20 %, applicato ai costi totali diretti ammissibili dei progetti di R&S di cui all'allegato I, lettere da a) a d) e lettera g), per i progetti di R&S pertinenti o legati alla sanità. In tal caso, i costi dei progetti di R&S utilizzati per il calcolo dei costi indiretti sono stabiliti sulla base delle normali prassi contabili e comprendono solo i costi ammissibili dei progetti di R&S elencati all'allegato I, lettere da a) a d) e lettera g), per i progetti di R&S pertinenti o legati alla sanità. Per i progetti cofinanziati nell'ambito del programma Orizzonte Europa, per calcolare i costi indiretti dei progetti di R&S gli Stati membri possono utilizzare la metodologia semplificata dei costi di Orizzonte Europa.

80. Le intensità massime di aiuto generalmente applicabili a tutte le misure di RSI ammissibili figurano nell'allegato II[62]. Salvo diversamente indicato nella disciplina, tutte le intensità di aiuto applicabili alle misure di RSI nel quadro del regolamento generale di esenzione per categoria guideranno la valutazione della Commissione delle categorie delle misure soggette all'obbligo di notifica.

81. Nel caso di aiuti di Stato a favore di un progetto realizzato in collaborazione fra organismi di ricerca e imprese, il cumulo degli aiuti derivanti da un sostegno statale diretto e, qualora si configurino come aiuti, dei contributi provenienti da organismi di ricerca a favore del medesimo progetto, non devono superare, per ciascuna impresa beneficiaria, le intensità di aiuto applicabili.

---

59 La classificazione in base alle categorie non deve necessariamente seguire un approccio cronologico che partendo dalla ricerca fondamentale si sposti progressivamente verso attività più vicine al mercato. Di conseguenza nulla osta a che la Commissione classifichi come ricerca industriale un compito eseguito in uno stadio successivo del progetto, anche se ritiene che un'attività effettuata in uno stadio anteriore costituisca un esempio di sviluppo sperimentale o non costituisca affatto un'attività di ricerca.

60 A fini pratici, e a meno che non sia dimostrato che in singoli casi deve essere utilizzata una scala diversa, si può anche ritenere che le diverse categorie di R&S corrispondano al livello di maturità tecnologica (Technology Readiness Levels) 1 (ricerca di base), 2-4 (ricerca industriale) e 5-8 (sviluppo sperimentale) – cfr. la comunicazione della Commissione, Una strategia europea per le tecnologie abilitanti - Un ponte verso la crescita e l'occupazione, COM(2012) 341 final del 26.6.2012.

61 Manuale di Frascati dell'OCSE 2015, OCSE: Linee guida per la raccolta e la trasmissione di dati sulla ricerca e lo sviluppo sperimentale, come modificate o sostituite.

62 Fatte salve le disposizioni specifiche applicabili agli aiuti alla ricerca e sviluppo nei settori dell'agricoltura e della pesca, stabilite in un regolamento di esenzione per categoria.

3.2.3.1.2. Anticipi rimborsabili

82. Se uno Stato membro concede un anticipo rimborsabile che può configurare un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, si applicano le disposizioni stabilite dalla presente sezione.

83. Se, avvalendosi di una metodologia valida basata su sufficienti dati verificabili, può dimostrare che è possibile calcolare l'equivalente sovvenzione lordo dell'anticipo rimborsabile, lo Stato membro può notificare un regime di aiuto e la relativa metodologia alla Commissione. Se la Commissione accetta la metodologia e ritiene il regime compatibile, l'aiuto può essere concesso sulla base dell'equivalente sovvenzione lordo dell'anticipo rimborsabile a concorrenza delle intensità di aiuto stabilite nell'allegato II.

84. In tutti gli altri casi l'anticipo rimborsabile è espresso in percentuale dei costi ammissibili e può superare le intensità massime di aiuto applicabili di 10 punti percentuali, purché siano soddisfatte le seguenti condizioni:

(a) in caso di esito positivo del progetto, la misura deve stabilire che l'anticipo deve essere rimborsato ad un tasso d'interesse pari o superiore al tasso di attualizzazione derivante dall'applicazione della comunicazione della Commissione relativa al metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione[63];

(b) in caso di successo superiore all'esito definito positivo, lo Stato membro interessato deve chiedere pagamenti superiori al rimborso dell'importo dell'anticipo, inclusi gli interessi calcolati in base al tasso di attualizzazione applicabile;

(c) in caso d'insuccesso del progetto, l'anticipo non deve essere rimborsato integralmente. In caso di parziale successo, il rimborso deve essere proporzionale al grado di successo conseguito.

85. Per permettere alla Commissione di valutare la misura di aiuto, quest'ultima deve contenere disposizioni dettagliate relative al rimborso in caso di successo, che definiscano chiaramente cosa s'intende per "esito positivo" delle attività di ricerca, sulla base di un'ipotesi cauta e ragionevole.

3.2.3.1.3. Misure fiscali

86. Nella misura in cui costituisce aiuto di Stato, l'intensità di aiuto di una misura di natura fiscale può essere calcolata sulla base dei singoli progetti oppure, a livello di un'impresa, come il rapporto fra lo sgravio fiscale globale e la somma di tutti i costi ammissibili di RSI sostenuti in un periodo non superiore a tre esercizi fiscali consecutivi. In quest'ultimo caso, la misura fiscale può applicarsi senza distinzioni a tutte le attività ammissibili, ma non deve superare l'intensità di aiuto applicabile allo sviluppo sperimentale[64].

63 Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione (GU C 14 del 19.1.2008, pag. 6).

64 Viceversa, se una misura di aiuto di natura fiscale opera una distinzione tra le diverse categorie di R&S, le intensità di aiuto applicabili non devono essere superate.

3.2.3.1.4. Cumulo di aiuti

87. Gli aiuti possono essere accordati anche nell'ambito di più regimi di aiuti o cumulati con aiuti ad hoc, a condizione che l'importo totale degli aiuti di Stato a favore di un'attività o di un progetto non superi i massimali di aiuto stabiliti nella presente disciplina. Come ricordato al punto 10, i finanziamenti dell'Unione gestiti a livello centralizzato dalle istituzioni, dalle agenzie, dalle imprese comuni o da altri organismi dell'Unione che non sono direttamente o indirettamente controllati dagli Stati membri non costituiscono aiuti di Stato e non dovrebbero essere presi in considerazione. Qualora tale finanziamento dell'Unione sia combinato con altri aiuti di Stato, l'importo totale dei fondi pubblici concessi in relazione agli stessi costi ammissibili non deve tuttavia superare il tasso o i tassi più favorevoli stabiliti nella pertinente normativa dell'Unione.

88. Le infrastrutture di prova e sperimentazione cofinanziate da finanziamenti dell'Unione, agenzie, imprese comuni o altri organismi dell'Unione potrebbero beneficiare di un sostegno pubblico fino al 100 % dei costi di investimento ammissibili, a condizione che la necessità dell'importo del finanziamento pubblico totale (ovverosia gli aiuti di Stato e le altre fonti di finanziamento pubblico) destinato al progetto venga dimostrata sulla base di una valutazione credibile del deficit di finanziamento, per garantire che l'importo totale del finanziamento pubblico non comporti una sovracompensazione[65].

89. Quando le spese ammissibili ad aiuti a favore di RSI sono totalmente o parzialmente ammissibili per aiuti destinati ad altre finalità, la parte comune a più tipi di aiuto sarà soggetta al massimale più favorevole secondo le norme applicabili.

90. Gli aiuti a favore di RSI non sono cumulabili con il sostegno "de minimis" a favore delle stesse spese ammissibili se l'intensità massima di aiuto risultante supera quanto stabilito nella presente disciplina.

3.2.3.2. Condizioni supplementari per gli aiuti individuali

91. Per aiuti soggetti a obbligo di notifica individuale, la semplice osservanza di un certo numero di intensità massime d'aiuto predefinite non è sufficiente a garantirne la proporzionalità.

92. Come regola generale, e al fine di stabilire se gli aiuti sono proporzionali, la Commissione verificherà che il loro importo non superi il minimo necessario affinché il progetto sovvenzionato sia sufficientemente redditizio, ad esempio rendendo possibile ottenere un tasso di rendimento interno (TRI) corrispondente al tasso di rendimento settoriale o specifico per le imprese. Possono anche essere usati a questo scopo i normali tassi di rendimento perseguiti dal beneficiario in altri progetti di RSI, il suo costo complessivo del capitale o i profitti abitualmente registrati nell'industria in questione. Tutti i costi e i benefici previsti devono essere presi in considerazione per tutta la durata del progetto, ivi compresi i costi e le entrate derivanti dai risultati delle attività di RSI.

[65] Come salvaguardia in tal senso, può essere introdotto un meccanismo di recupero.

93. Quando è dimostrato, ad esempio mediante documenti societari interni, che il beneficiario dell'aiuto deve operare una scelta chiara tra effettuare un progetto sovvenzionato o un progetto alternativo senza alcun sostegno, gli aiuti saranno considerati limitati al minimo necessario soltanto se il loro importo non supera i costi netti supplementari necessari per l'attuazione delle attività in questione, rispetto al progetto controfattuale che verrebbe realizzato in assenza di aiuti. Al fine di stabilire i costi netti supplementari, la Commissione dovrà confrontare i valori attuali netti attesi dell'investimento nel progetto sovvenzionato con il progetto controfattuale, tenendo conto delle probabilità che si verifichino i vari scenari commerciali[66].

94. Se gli aiuti sono concessi per progetti di R&S o per la costruzione o l'ammodernamento di infrastrutture di ricerca o per la costruzione o l'ammodernamento di infrastrutture di prova e sperimentazione e se la Commissione può stabilire, sulla base della metodologia indicata ai punti 93 o 94, che l'aiuto è rigorosamente limitato al minimo necessario, possono essere autorizzate intensità massime di aiuto più elevate di quelle riportate nell'allegato II, fino ai livelli indicati nella tabella seguente.

	Piccola impresa	Media impresa	Grande impresa
Aiuti a favore di progetti di R&S			
Ricerca fondamentale	100 %	100 %	100 %
Ricerca applicata	80 %	70 %	60 %
- in caso di collaborazione effettiva tra imprese (per le grandi imprese: collaborazione transfrontaliera o con almeno una PMI) o tra un'impresa e un organismo di ricerca; o - in caso di ampia diffusione dei risultati	90 %	80 %	70 %
- a condizione che il progetto di R&S sia realizzato in regioni assistite che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del trattato, o - a condizione che il progetto di R&S sia realizzato in regioni assistite che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato,	90 % o 85 %	80 % o 75 %	70 % o 65 %

66 Nel caso particolare in cui l'aiuto consente unicamente di accelerare i tempi di completamento del progetto, il raffronto dovrebbe essenzialmente tenere conto dei diversi tempi di attuazione in termini di flussi di cassa e di ritardato ingresso nel mercato.

Aiuti per la costruzione e l'ammodernamento di infrastrutture di ricerca	60 %		
- a condizione che almeno due Stati membri forniscano il finanziamento pubblico, o - per le infrastrutture di ricerca valutate e selezionate a livello dell'UE	70 %		
Aiuti per la costruzione e l'ammodernamento di infrastrutture di prova e sperimentazione	55 %	45 %	35 %
- a condizione che almeno due Stati membri forniscano il finanziamento pubblico, o - per le infrastrutture di prova e sperimentazione valutate e selezionate a livello UE (compresi negli scenario del tipo "cofinanziamento" o "marchio di eccellenza"), e/o	65 %	55 %	45 %
- a condizione che l'infrastruttura di prova e sperimentazione fornisca servizi prevalentemente alle PMI (destinando a tal fine almeno l'80 % della sua capacità)	70 % (65+5) o 60 % (55+5)	60 % (55+5) o 50 % (45+5)	50 % (45+5) o 40 % (35+5)

95. Al fine di dimostrare che gli aiuti sono limitati al minimo necessario, gli Stati membri devono spiegare com'è stato calcolato l'importo dell'aiuto. La documentazione e i calcoli utilizzati per l'analisi dell'effetto di incentivazione possono anche rivelarsi utili per valutare se l'aiuto in questione è proporzionale. Nella misura in cui l'esigenza individuata di aiuti riguarda principalmente la difficoltà per l'impresa di trovare finanziamenti del debito sul mercato anziché la mancanza di redditività, un modo particolarmente adeguato di mantenere l'aiuto al minimo necessario può consistere nell'accordare l'aiuto sotto forma di prestito, garanzia o anticipo rimborsabile anziché in forma non rimborsabile, quale una sovvenzione.

96. In presenza di più candidati potenziali per effettuare l'attività sovvenzionata, le probabilità che il criterio della proporzionalità sia rispettato sono maggiori se l'aiuto è concesso sulla base di criteri trasparenti, oggettivi e non discriminatori.

97. Per affrontare effettive o potenziali distorsioni dirette o indirette degli scambi internazionali, possono essere autorizzate intensità superiori a quelle generalmente previste a norma della presente disciplina, se, direttamente o indirettamente, i concorrenti aventi sede al di fuori dell'Unione hanno ricevuto (nei tre anni precedenti) o riceveranno aiuti di intensità equivalente per analoghi progetti. Tuttavia se la natura particolare del settore interessato è tale da rendere probabili distorsioni degli scambi internazionali dopo oltre tre anni, il periodo di riferimento può essere esteso. Se possibile, lo Stato membro interessato deve fornire alla Commissione informazioni sufficienti per permetterle di valutare la situazione, in particolare per quanto riguarda

la necessità di prendere in considerazione il vantaggio competitivo di cui gode il concorrente del paese terzo. Se non dispone di prove concernenti l'aiuto concesso o prospettato, la Commissione può anche basare la propria decisione su prove circostanziali.

98. Nel raccogliere gli elementi probatori, la Commissione può avvalersi dei suoi poteri d'indagine[67].

3.2.4 Trasparenza

99. Gli Stati membri devono pubblicare nella piattaforma Transparency Award Module (modulo per la trasparenza degli aiuti concessi)[68] della Commissione europea o in un sito web esaustivo sugli aiuti di Stato a livello regionale o nazionale:

(a) il testo integrale della decisione di concessione dell'aiuto individuale o del regime di aiuti approvato e le relative disposizioni di applicazione, oppure un link che vi dia accesso;

(b) le seguenti informazioni relative ad ogni singolo aiuto concesso ad hoc o nell'ambito di un regime di aiuti approvato a norma della presente disciplina e di importo superiore a 100 000 EUR:

— Nome del singolo beneficiario ([69])
  - Denominazione
  - Identificativo del beneficiario
— Tipo di impresa beneficiaria al momento della concessione:
  - PMI
  - Grande impresa
— Regione in cui è ubicato il beneficiario, a livello NUTS II o inferiore
— Principale settore economico in cui il beneficiario opera, a livello di gruppo NACE ([70])
— Elemento di aiuto e, se diverso, l'importo nominale dell'aiuto, espresso come importo complessivo in valuta nazionale ([71])

---

67 Cfr. articolo 25 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9).

68 "State Aid Transparency Public Search", disponibile al seguente indirizzo web: https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=it

69 Ad eccezione dei segreti aziendali e delle altre informazioni riservate in casi debitamente giustificati e fatto salvo l'accordo della Commissione (comunicazione della Commissione dell'1.12.2003 relativa al segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato, C(2003) 4582 (GU C 297 del 9.12.2003, pag. 6)).

70 Regolamento (CE) n. 1893/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, che definisce la classificazione statistica delle attività economiche NACE Revisione 2 e modifica il regolamento (CEE) n. 3037/90 del Consiglio nonché alcuni regolamenti (CE) relativi a settori statistici specifici (GU L 393 del 30.12.2006, pag. 1).

71 Equivalente sovvenzione lordo o, eventualmente, l'importo dell'investimento. Per gli aiuti al funzionamento, si può indicare l'importo di aiuto annuale per beneficiario. Per i regimi fiscali, tale importo può essere comunicato utilizzando gli intervalli di cui al punto 143. L'importo da pubblicare è lo sgravio fiscale massimo consentito e non l'importo dedotto ogni anno (ad esempio, nel caso di un credito d'imposta, deve essere pubblicato il credito d'imposta massimo consentito e non l'importo effettivo, che può dipendere dai redditi imponibili e variare ogni anno).

— Strumento di aiuto ([72]):
  - Sovvenzione/Contributo in conto interessi/Cancellazione del debito
  - Prestito/Anticipi rimborsabili/Sovvenzione rimborsabile
  - Garanzia
  - Agevolazione fiscale o esenzione fiscale
  - Finanziamento del rischio
  - Altro (precisare)

— Data di concessione e data di pubblicazione
— Obiettivo dell'aiuto
— Nome delle autorità che concedono gli aiuti
— Eventualmente, nome dell'entità delegata e nomi degli intermediari finanziari selezionati
— Numero di riferimento della misura di aiuto[73]

100. Gli Stati membri devono organizzare i loro siti web esaustivi sugli aiuti di Stato di cui al punto 100 in modo tale da consentire un accesso agevole alle informazioni. Le informazioni devono essere pubblicate in formato foglio di calcolo aperto che consenta di ricercare, estrarre e scaricare i dati in modo efficace e di pubblicarli agevolmente su Internet, ad esempio in formato CSV o XML. Il pubblico deve poter accedere al sito senza restrizioni e senza obbligo di registrazione.

101. Per i regimi sotto forma di agevolazioni fiscali, le condizioni di cui al punto 100, lettera b), sono considerate soddisfatte se gli Stati membri pubblicano le informazioni richieste per gli importi degli aiuti individuali in base ai seguenti intervalli (in milioni di EUR): [0,1-0,5]; [0,5-1]; [1-2]; [2-5]; [5-10]; [10-30]; [30-60]; [60-100]; [100-250]; e [250 e oltre].

102. Le informazioni menzionate al punto 100, lettera b) devono essere pubblicate entro sei mesi dalla data di concessione dell'aiuto o, per gli aiuti concessi sotto forma di agevolazioni fiscali, entro un anno dalla data prevista per la presentazione della dichiarazione fiscale[74]. Per gli aiuti inizialmente considerati illegali ma successivamente ritenuti compatibili, gli Stati membri sono tenuti a pubblicare tali informazioni entro sei mesi dalla data di adozione della decisione della Commissione che dichiara gli aiuti compatibili. Per consentire l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato previste dal trattato, le informazioni devono rimanere disponibili per un periodo di almeno dieci anni dalla data in cui l'aiuto è stato concesso.

103. La Commissione pubblicherà sul suo sito web il link al sito Internet sugli aiuti di Stato di cui al punto 101.

---

72 Se l'aiuto viene concesso tramite più strumenti d'aiuto, l'importo dell'aiuto deve essere precisato per ogni strumento.

73 Fornito dalla Commissione nel quadro del sistema di notifica di cui al punto 21.

74 Nel caso in cui non esista alcun requisito formale di dichiarazione annuale, a fini di registrazione, il 31 dicembre dell'anno per il quale è stato concesso l'aiuto corrisponderà alla data della concessione.

3.2.5 Verifica del fatto che gli effetti negativi specifici degli aiuti a favore di RSI sulla concorrenza e sulle condizioni degli scambi siano ridotti al minimo o evitati

3.2.5.1 Osservazioni generali

104. La Commissione identificherà i mercati su cui l'aiuto può incidere, tenendo conto delle informazioni che lo Stato membro fornisce sui mercati del prodotto interessati, vale a dire i mercati che possono subire le conseguenze del cambiamento di comportamento del beneficiario dell'aiuto. Nella misura in cui una specifica attività innovativa di RSI sarà associata a molteplici mercati futuri del prodotto, l'impatto dell'aiuto dovrà essere esaminato sui vari mercati interessati. La Commissione identificherà inoltre il mercato geografico interessato, che corrisponde alla zona in cui operano le imprese dei mercati del prodotto interessati e per il quale le condizioni della concorrenza sono sufficientemente omogenee e possono essere chiaramente distinte da quelle delle zone limitrofe.

105. La Commissione valuterà inoltre le distorsioni della concorrenza sulla base del prevedibile impatto degli aiuti a favore di RSI sulla concorrenza tra le imprese nei mercati del prodotto e geografici interessati[75], che probabilmente risentiranno degli effetti negativi dell'aiuto, tenendo anche conto delle informazioni fornite dagli Stati membri sui concorrenti, sui clienti o sui consumatori interessati. A tal fine, la Commissione può anche, se lo ritiene opportuno, individuare le interazioni concorrenziali (sostituti o complementi, compresi i mercati a monte o a valle) che danno luogo con maggiore probabilità a distorsioni legate alla misura di aiuto.

106. L'aiuto consente in genere al beneficiario dell'aiuto di ottenere un vantaggio competitivo grazie, tra i vari fattori, i) alla riduzione dei costi di produzione o ii) all'aumento della capacità produttiva o iii) allo sviluppo di nuovi prodotti. La Commissione ritiene che gli effetti negativi dell'aiuto saranno innanzitutto percepiti dai concorrenti. Per questo motivo, la Commissione dovrebbe concentrarsi in primo luogo sull'individuazione dei concorrenti effettivi o potenziali del beneficiario dell'aiuto che è probabile che subiscano gli effetti negativi dell'aiuto.

107. La Commissione individua due principali potenziali distorsioni della concorrenza e degli scambi fra Stati membri provocati dagli aiuti a favore di RSI, segnatamente le distorsioni del mercato dei prodotti e gli effetti sull'ubicazione. Entrambe danno luogo a inefficienze allocative che compromettono il rendimento economico del mercato interno e a problemi di distribuzione in quanto gli aiuti condizionano la ripartizione delle attività economiche tra le regioni.

108. Per quanto riguarda le distorsioni sui mercati dei prodotti, gli aiuti di Stato a favore di RSI possono incidere sulla concorrenza nei processi di innovazione e sui mercati dei prodotti in cui sono sfruttati i risultati delle attività di RSI.

3.2.5.1.1. Effetti sui mercati dei prodotti

109. Gli aiuti di Stato a favore di RSI possono ostacolare la concorrenza nei processi di innovazione e sui mercati dei prodotti in tre modi: ostacolando il processo di ingresso e uscita dei concorrenti, falsando gli incentivi dinamici agli investimenti e creando o mantenendo posizioni di potere di mercato.

[75] Tale analisi può eventualmente riguardare sia i mercati dei fattori di produzione che quelli dei prodotti.

(a) Distorsioni dei processi di ingresso e uscita dei concorrenti

110. Gli aiuti a favore di RSI possono impedire che i meccanismi di mercato ricompensino i produttori più efficienti ed esercitino pressioni affinché gli operatori meno efficienti migliorino, si ristrutturino o escano dal mercato. Ne potrebbe derivare una situazione in cui, a motivo all'aiuto concesso, aziende concorrenti che sarebbero altrimenti in grado di mantenere la loro posizione, sono costrette a uscire dal mercato o non riescono affatto ad entrarvi. Analogamente, gli aiuti di Stato possono evitare che imprese inefficienti escano dal mercato o addirittura possono indurle ad entrare e a conquistare quote di mercato da concorrenti altrimenti più efficienti. Se non correttamente orientati, gli aiuti a favore di RSI possono quindi sostenere imprese inefficienti e portare a strutture di mercato in cui molti operatori agiscono ben al di sotto del livello di efficienza. Nel lungo periodo, gli ostacoli ai processi di ingresso e uscita dei concorrenti possono soffocare l'innovazione e rallentare i miglioramenti in termini di produttività a livello dell'interno settore.

(b) Distorsione degli incentivi dinamici

111. Gli aiuti a favore di RSI possono falsare gli incentivi dinamici a investire da parte delle imprese concorrenti del beneficiario dell'aiuto. Quando un'impresa riceve aiuti, le probabilità che conduca attività di RSI con esito positivo generalmente aumentano. Di conseguenza aumentano le possibilità di una maggiore presenza dell'impresa in futuro sul pertinente mercato del prodotto o dei prodotti, il che può spingere i concorrenti a ridurre la portata dei loro piani d'investimento iniziali (effetto di esclusione o "crowding out").

112. Inoltre, l'aiuto potrebbe rendere i potenziali beneficiari troppo sicuri di sé e inclini ad assumere rischi maggiori. Gli effetti a lungo termine sulle prestazioni globali del settore sarebbero, in questo caso, negativi. Se non correttamente orientati, gli aiuti a favore di RSI possono pertanto sostenere imprese inefficienti e creare strutture di mercato in cui molti operatori agiscono molto al di sotto del livello di efficienza.

(c) Creazione o mantenimento del potere di mercato

113. Gli aiuti a favore di RSI possono anche avere effetti distorsivi in termini di aumento o mantenimento del livello di potere di mercato sui mercati dei prodotti. Il potere di mercato è la capacità di influire sui prezzi di mercato, la produzione, la varietà o la qualità dei prodotti e servizi o su altri parametri della concorrenza per un periodo di tempo significativo, a scapito dei consumatori. Anche nel caso in cui non rafforzino direttamente il potere di mercato, gli aiuti possono avere un effetto indiretto scoraggiando l'espansione dei concorrenti esistenti o inducendoli a uscire dal mercato, oppure ostacolando l'accesso di nuovi concorrenti.

3.2.5.1.2. Conseguenze sugli scambi e sulla scelta dell'ubicazione

114. Gli aiuti di Stato a favore di RSI possono anche dare luogo a distorsioni della concorrenza quando influenzano la scelta dell'ubicazione. Tali distorsioni possono insorgere tra gli Stati membri quando le imprese operano in condizioni di concorrenza transfrontaliera o quando prendono in considerazione diverse ubicazioni. Anche se non inducono direttamente distorsioni sul mercato dei prodotti, gli aiuti miranti a dislocare un'attività in un'altra regione del mercato interno hanno comunque come effetto quello di trasferire attività o investimenti da una regione ad un'altra.

3.2.5.1.3. Effetti negativi manifesti

115. In linea di principio, occorre analizzare l'aiuto e il contesto in cui è applicato al fine di determinare in quale misura esso può essere ritenuto distorsivo. In determinate situazioni, tuttavia, gli effetti negativi sono manifestamente superiori agli eventuali effetti positivi, il che significa che l'aiuto non può essere considerato compatibile con il mercato interno.

116. In particolare, conformemente ai principi generali del trattato, non è possibile considerare compatibile con il mercato interno un aiuto di Stato che risulti discriminatorio in misura non giustificata dalla sua natura di aiuto di Stato. Come illustrato nella sezione 3.1.3, la Commissione non autorizzerà quindi alcuna misura se questa o le condizioni cui è subordinata comportano una violazione del diritto pertinente dell'Unione[76]. Ciò vale soprattutto per le misure di aiuto in cui la concessione dell'aiuto è subordinata all'obbligo per il beneficiario di avere la propria sede nello Stato membro interessato (o di esservi prevalentemente stabilito) o di utilizzare prodotti o servizi nazionali, nonché per le misure di aiuto che limitano la possibilità, per il beneficiario, di sfruttare i risultati delle attività di RSI in altri Stati membri[77].

3.2.5.2 Regimi di aiuti

117. Per essere compatibili con il mercato interno, i regimi di aiuti soggetti a notifica non devono provocare significative distorsioni della concorrenza e degli scambi. In particolare, anche se le distorsioni possono considerarsi limitate a livello individuale (a condizione che l'aiuto sia necessario e proporzionato per conseguire l'obiettivo comune), regimi di aiuti su base cumulativa potrebbero comunque comportare alti livelli di distorsione. Tali distorsioni possono derivare, ad esempio, da un aiuto che influisce negativamente sugli incentivi dinamici ad innovare da parte dei concorrenti. Il rischio è ancora più pronunciato nel caso in cui il regime sia incentrato su determinati settori.

118. Fatto salvo il punto 145, gli Stati membri devono pertanto dimostrare che questi effetti negativi saranno limitati al minimo, ad esempio tenendo conto della dimensione dei progetti interessati, degli importi di aiuto individuali e cumulativi, del numero dei beneficiari previsti nonché delle caratteristiche dei settori interessati. Per consentire alla Commissione di valutare i probabili effetti negativi dei regimi di aiuto soggetti a notifica, gli Stati membri possono sottoporre eventuali valutazioni d'impatto nonché valutazioni ex post svolte per regimi simili attuati in precedenza.

3.2.5.3. Condizioni supplementari per gli aiuti individuali

3.2.5.3.1 Distorsioni sui mercati dei prodotti

119. Per gli aiuti soggetti a notifica individuale, onde consentire alla Commissione di individuare e valutare le potenziali distorsioni della concorrenza e degli scambi, gli Stati membri devono fornire informazioni i) sui mercati dei prodotti in esame, vale a dire i mercati interessati dal cambiamento di comportamento da parte del beneficiario degli aiuti, e ii) sui concorrenti e i clienti o i consumatori che subiscono la distorsione.

---

[76] Sentenza della Corte di giustizia del 22 marzo 1977, Iannelli & Volpi SpA/Ditta Paolo Meroni, C-74/76, ECLI:EU:C:1977:51.

[77] Sentenza della Corte di giustizia del 10 marzo 2005, Laboratoires Fournier SA/Direction des vérifications nationales et internationales, C-39/04, ECLI:EU:C:2005:161.

120. Nel valutare gli effetti negativi della misura di aiuto, la Commissione concentrerà la sua analisi delle distorsioni di concorrenza sull'incidenza che gli aiuti a favore di RSI prevedibilmente avranno sulla concorrenza tra le imprese nei mercati dei prodotti interessati. La Commissione attribuirà maggior peso ai rischi per la concorrenza e gli scambi che con maggiore probabilità sorgeranno nel prossimo futuro.

121. Nella misura in cui una specifica attività innovativa sarà associata a molteplici mercati futuri del prodotto, l'impatto dell'aiuto di Stato dovrà essere esaminato sui vari mercati interessati. In certi casi i risultati dell'attività di RSI, ad esempio sotto forma di diritti di proprietà intellettuale, sono essi stessi oggetto di scambi sui mercati delle tecnologie, ad esempio attraverso la concessione o lo scambio di licenze sui brevetti. In tali casi, la Commissione potrà considerare anche l'effetto degli aiuti sulla concorrenza nei mercati delle tecnologie.

122. La Commissione ricorre a diversi criteri per valutare le possibili distorsioni della concorrenza, segnatamente, la distorsione degli incentivi dinamici, la creazione o il mantenimento di posizioni di potere di mercato e il mantenimento di strutture di mercato inefficienti.

(a) Distorsione degli incentivi dinamici

123. Nella sua analisi della potenziale distorsione degli incentivi dinamici, la Commissione prenderà in considerazione i seguenti elementi:

(i) *crescita del mercato*: quanto più le previsioni di crescita del mercato sono buone tanto meno è probabile che gli incentivi dei concorrenti saranno compromessi dall'aiuto, dato che rimangono ancora ampie opportunità di sviluppare un'attività redditizia;

(ii) *importo dell'aiuto*: le misure di aiuto di importo elevato hanno maggiori probabilità di determinare effetti significativi di "crowding out". L'importanza dell'importo degli aiuti verrà misurata principalmente con riferimento all'importo speso dai principali operatori di mercato per progetti di tipo analogo;

(iii) *prossimità al mercato/categoria di aiuto*: quanto più la misura di aiuto è destinata ad attività prossime al mercato, tanto maggiore è la possibilità che determini significativi effetti di "crowding out";

(iv) *procedura di selezione aperta*: se l'aiuto è concesso sulla base di criteri trasparenti, oggettivi e non discriminatori, la Commissione adotterà una posizione più favorevole;

(v) *barriere all'uscita*: è più probabile che i concorrenti mantengano o addirittura aumentino i propri piani di investimento quando le barriere all'uscita rispetto al processo di innovazione sono elevate. Ciò può verificarsi, in particolare, se molti dei precedenti investimenti dei concorrenti sono vincolati a un particolare percorso di RSI;

(vi) *incentivi a competere per un mercato futuro:* gli aiuti a favore di RSI possono indurre i concorrenti del beneficiario degli aiuti a rinunciare a competere per un mercato futuro in cui "chi vince prende tutto" perché il vantaggio fornito dagli aiuti (in termini di livello di progresso tecnologico o di tempi) riduce le loro possibilità di accedere a detto mercato futuro con potenzialità di successo;

(vii) *differenziazione del prodotto e intensità della concorrenza*: se l'innovazione del prodotto riguarda soprattutto lo sviluppo di prodotti differenziati, rispetto, ad esempio, a marche, standard, tecnologie o gruppi di consumatori distinti, è meno probabile che i concorrenti ne risentano. La stessa situazione si verifica in caso di presenza di numerosi concorrenti sul mercato.

(b) Creazione o mantenimento del potere di mercato

124. La Commissione è essenzialmente preoccupata per le misure di RSI che consentono al beneficiario degli aiuti di rafforzare il potere di mercato che già detiene sui mercati esistenti del prodotto o di trasferirlo su futuri mercati dei prodotti. È pertanto improbabile che la Commissione individui problemi di concorrenza relativi al potere di mercato nei casi in cui il beneficiario di aiuti detiene una quota inferiore al 25 % e nei mercati che presentano una concentrazione di mercato, misurata in base all'indice di Herfindahl-Hirschman (HHI), inferiore a 2000.

125. Nella sua analisi del potere di mercato, la Commissione terrà conto dei seguenti fattori:

(i) *potere di mercato del beneficiario dell'aiuto e struttura del mercato*: se il destinatario dell'aiuto è già in posizione dominante su un mercato del prodotto, la misura di aiuto può rafforzare questa posizione dominante indebolendo ulteriormente la pressione concorrenziale che le imprese concorrenti possono esercitare sull'impresa beneficiaria degli aiuti. Analogamente, le misure di aiuto di Stato possono avere un'incidenza significativa nei mercati oligopolistici dove sono attivi soltanto alcuni operatori;

(ii) *livello delle barriere all'ingresso sul mercato*: nel campo della RSI possono esistere significative barriere all'ingresso sul mercato per i nuovi concorrenti. Tra queste barriere figurano le barriere all'ingresso di natura giuridica (in particolare i diritti di proprietà intellettuale), le economie di scala e di scopo, le barriere all'accesso alle reti e all'infrastruttura e altre barriere strategiche all'ingresso o all'espansione;

(iii) *potere dell'acquirente*: il potere di mercato di un'impresa può essere limitato anche dalla posizione di mercato degli acquirenti. La presenza di acquirenti forti può servire a controbilanciare l'esistenza di una forte posizione di mercato se è probabile che gli acquirenti cerchino di mantenere un grado sufficiente di concorrenza sul mercato;

(iv) *procedura di selezione*: le misure di aiuto che consentono alle imprese con una forte posizione sul mercato di influenzare il processo di selezione, ad esempio mediante il diritto di raccomandare imprese nel processo di selezione o di influenzare l'indirizzo della ricerca in modo da scoraggiare indirizzi alternativi per motivi ingiustificati, tendono a suscitare le riserve della Commissione.

(c) Mantenimento di strutture di mercato inefficienti

126. Nella sua analisi delle strutture di mercato, la Commissione verificherà se gli aiuti sono concessi in mercati caratterizzati da sovracapacità o a favore di settori industriali in declino. Tuttavia, nelle situazioni in cui il mercato è in crescita o gli aiuti di Stato a favore di RSI sono destinati a modificare la dinamica di crescita complessiva del settore o, in particolare, l'impronta delle emissioni di gas a effetto serra del settore (conformemente alle comunicazioni sul Green Deal europeo e sulla strategia digitale europea), soprattutto grazie all'introduzione di nuove tecnologie, in grado, ad esempio,

di conseguire la decarbonizzazione o la digitalizzazione della produzione, o entrambe, senza un aumento delle capacità, è improbabile che tali aiuti destino preoccupazione.

3.2.5.3.2 Effetti sull'ubicazione

127. In particolare quando sono vicini al mercato, gli aiuti a favore di RSI possono comportare, per alcuni territori, condizioni più favorevoli rispetto alla produzione futura, in particolare perché permettono di ottenere un livello comparativamente più basso dei costi di produzione o di aumentare le attività di RSI. Queste condizioni possono indurre le imprese a trasferire la produzione in tali territori.

128. Gli effetti sull'ubicazione possono essere rilevanti anche per le infrastrutture di ricerca e per le infrastrutture di prova e di sperimentazione. Se gli aiuti sono principalmente utilizzati per attrarre un'infrastruttura verso una particolare regione a scapito di un'altra, essi non contribuiranno a promuovere attività supplementari di RSI nell'Unione.

129. Nella sua analisi degli aiuti individuali soggetti a obbligo di notifica, la Commissione tiene quindi conto di qualsiasi elemento che comprovi che il beneficiario dell'aiuto ha preso in considerazione ubicazioni alternative.

130. Analogamente, gli aiuti che inducono soltanto un cambiamento di ubicazione delle attività di RSI nell'ambito del mercato interno senza modificare la natura, le dimensioni o la portata del progetto non saranno considerati compatibili.

3.2.6 Raffronto tra gli effetti positivi e gli effetti negativi degli aiuti

131. La Commissione valuta se gli effetti negativi individuati della misura di aiuto sulla concorrenza e sulle condizioni degli scambi siano superiori agli effetti positivi dell'aiuto previsto.

3.2.6.1 Individuazione degli effetti positivi di cui tenere conto

132. Esiste una correlazione tra crescita economica e investimenti in RSI. Le attività di RSI aumentano la produttività e stimolano lo sviluppo economico e rappresentano pertanto un fattore importante che permette alle imprese dell'Unione di garantire lo sviluppo economico grazie alla messa a punto di nuovi prodotti, tecnologie, servizi e/o processi di produzione.

133. Gli investimenti in RSI rivestono grande importanza per lo sviluppo di tutti i settori dell'economia, in quanto sono strettamente legati alla produttività.

134. La Commissione valuterà, in primo luogo, gli effetti positivi dell'aiuto sull'attività economica sovvenzionata, tenendo debitamente conto delle attività di RSI che la misura di aiuto in questione ha innescato, o delle dimensioni, del campo di applicazione o della velocità del progetto di RSI che la misura di aiuto intende potenziare.

135. Inoltre, la Commissione può anche valutare se l'aiuto produce effetti positivi più ampi in termini di RSI. Se tali effetti positivi più ampi corrispondono a quelli previsti dalle politiche dell'Unione - come il nuovo SER per la ricerca e l'innovazione, il Green Deal europeo, la strategia digitale europea e la nuova strategia industriale per l'Europa - allora si può presumere che gli aiuti a favore di RSI che risultano conformi a tali politiche dell'Unione producano tali effetti positivi più ampi.

136. La Commissione riconosce che sono necessari investimenti sia privati che pubblici per sostenere e accelerare le attività di RSI relative a tecnologie critiche che, se diffuse sul mercato, faciliterebbero la trasformazione digitale dell'industria dell'Unione e la transizione dell'Unione verso un'economia a zero o basse emissioni di carbonio e circolare, volta ad azzerare l'inquinamento e a proteggere il capitale naturale. La Commissione predilige le attività di RSI sostenute dagli Stati membri che risultano conformi al regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio[78], in quanto tale normativa rappresenta una delle possibili metodologie per individuare le attività di RSI relative a tecnologie, prodotti o altre soluzioni in grado di garantire l'ecosostenibilità delle attività economiche.

137. Gli Stati membri che intendono concedere aiuti di Stato a favore di RSI devono definire con precisione l'obiettivo perseguito, e in particolare spiegare in che modo la misura intende promuovere le attività di RSI. Per le misure cofinanziate dai fondi strutturali e d'investimento dell'UE gli Stati membri possono basarsi sulle motivazioni esposte nei pertinenti programmi operativi.

138. La Commissione giudica favorevolmente le misure di aiuto che sono parte integrante di un programma o di un piano d'azione globale inteso a stimolare le attività di RSI o strategie di specializzazione intelligente e che sono avallate da una rigorosa valutazione di analoghe misure adottate in passato che ne dimostra l'efficacia.

139. Per quanto riguarda gli aiuti di Stato concessi per progetti o attività che sono finanziati anche dall'Unione, direttamente o indirettamente, cioè dalla Commissione, dalle sue agenzie esecutive, da imprese comuni istituite conformemente agli articoli 185 e 187 del trattato, o da altri organismi esecutivi quando il finanziamento dell'Unione non ricade direttamente o indirettamente sotto il controllo degli Stati membri, la Commissione concluderà che i relativi effetti positivi siano stati accertati.

3.2.6.1.1. Considerazioni supplementari sugli aiuti individuali

140. Per dimostrare che gli aiuti individuali soggetti all'obbligo di notifica ("aiuti individuali soggetti a obbligo di notifica") contribuiscono ad aumentare il livello delle attività di RSI, gli Stati membri possono utilizzare i seguenti indicatori, combinati con altri elementi quantitativi o qualitativi pertinenti:

a) *aumento delle dimensioni del progetto:* aumento del costo totale del progetto (senza diminuzione delle spese sostenute dal beneficiario dell'aiuto rispetto alla medesima situazione in assenza di aiuti); aumento del numero di persone assegnate ad attività di RSI;

b) *aumento della portata*: aumento del numero di elementi che costituiscono i risultati attesi del progetto; innalzamento del livello di ambizione del progetto comprovato da un più elevato numero di partner coinvolti; aumento delle attività di RSI transfrontaliere; maggiore probabilità di realizzare una scoperta scientifica o tecnologica o aumento del rischio di insuccesso (segnatamente connesso alla lunga durata del progetto e all'incertezza dei risultati);

[78] Regolamento (UE) 2020/852, del 18 giugno 2020, relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del regolamento (UE) 2019/2088 (GU L 198 del 22.6.2020, pag. 13).

c) *aumento della velocità di realizzazione:* il completamento del progetto avviene in tempi più ristretti rispetto alla medesima situazione in assenza di aiuti;

d) *aumento dell'importo totale della spesa:* aumento delle spese totali di RSI sostenute dal beneficiario dell'aiuto, in termini assoluti o in percentuale del fatturato totale; modifiche alla dotazione di bilancio assegnata al progetto (senza una corrispondente diminuzione della dotazione di bilancio allocata ad altri progetti).

141. Per concludere che l'aiuto contribuisce ad aumentare il livello di RSI nell'Unione, la Commissione prenderà in considerazione non solo l'aumento netto di attività di RSI svolte dall'impresa, ma anche il contributo dell'aiuto all'aumento complessivo della spesa di RSI nel settore interessato, all'aumento delle attività di RSI transfrontaliere all'interno dell'Unione e al miglioramento della posizione internazionale dell'Unione nel campo di RSI. Riceveranno opinione favorevole le misure di aiuto per le quali è prevista una valutazione ex post dei loro effetti positivi accessibile al pubblico.

3.2.6.2. Raffronto tra gli effetti positivi e gli effetti negativi degli aiuti

142. La Commissione procederà infine ad un raffronto tra gli effetti negativi individuati della misura di aiuto in termini di distorsione della concorrenza e di incidenza sugli scambi tra Stati membri (cfr. sezioni da 3.2.1 a 3.2.5) e gli effetti positivi dell'aiuto previsto (cfr. sezione 3.2.6.1) a livello di sviluppo delle attività economiche e dell'economia o della società dell'Unione, o di entrambe, e deciderà che la misura di aiuto à compatibile con il mercato interno soltanto se gli effetti positivi superano quelli negativi.

143. Nei casi in cui la misura di aiuto proposta non rimedi a un fallimento del mercato ben identificato in modo adeguato e proporzionato, gli effetti distorsivi negativi sulla concorrenza tenderanno a superare gli effetti positivi della misura, per cui è probabile che la Commissione concluda che la misura di aiuto proposta è incompatibile.

144. Il raffronto generale tra gli effetti positivi e negativi di alcune categorie di regimi di aiuti può inoltre essere soggetto all'obbligo di valutazione ex post di cui alla sezione 4. In tali casi, la Commissione può limitare la durata di questi regimi a quattro anni o meno, con la possibilità di notificare nuovamente la loro proroga in seguito.

4. VALUTAZIONE

145. A ulteriore garanzia della limitazione delle distorsioni della concorrenza e degli scambi, la Commissione può esigere che i regimi di aiuto di cui al punto 147 siano soggetti a una valutazione ex post. Saranno realizzate valutazioni per i regimi in cui il rischio di distorsioni della concorrenza e degli scambi è particolarmente elevato, ovvero che rischiano di provocare significative restrizioni o distorsioni della concorrenza se non ne è valutata per tempo l'attuazione.

146. La valutazione ex post può essere necessaria per i regimi di aiuto con ingenti dotazioni di bilancio o che presentano caratteristiche innovative o quando siano previsti significativi cambiamenti tecnologici, regolamentari o di mercato. In ogni caso, sarà necessaria una valutazione per i regimi le cui dotazioni di bilancio o spese contabilizzate per aiuti di Stato superano i 150 milioni di EUR in un dato anno o 750 milioni di EUR per la loro durata complessiva, vale a dire la durata combinata del regime e di eventuali regimi precedenti caratterizzati da obiettivi simili o relativi a zone geografiche simili, a decorrere dal 1º gennaio 2022. Considerati gli obiettivi della valutazione e per evitare di imporre un onere sproporzionato agli Stati membri,

le valutazioni ex post sono richieste solo per i regimi di aiuto la cui durata totale supera i tre anni a decorrere dal 1º gennaio 2022.

147. L'obbligo della valutazione ex post non si applica ai regimi di aiuto che subentrano a regimi caratterizzati da obiettivi simili e relativi a zone geografiche simili che siano stati oggetto di valutazione e rispetto ai quali sia stata redatta una relazione di valutazione finale in conformità con il piano di valutazione approvato dalla Commissione e non siano state adottate conclusioni negative. Se la relazione di valutazione finale di un regime non risulta conforme al piano di valutazione approvato, il regime in questione deve essere sospeso con effetto immediato.

148. L'obiettivo della valutazione dovrebbe essere quello di verificare la realizzazione delle ipotesi e delle condizioni da cui dipende la compatibilità del regime, in particolare la necessità e l'efficacia della misura di aiuto alla luce dei suoi obiettivi generali e specifici. Dovrebbe inoltre essere valutato l'impatto del regime sulla concorrenza e sugli scambi.

149. Per i regimi di aiuto soggetti all'obbligo di valutazione di cui al punto 147, gli Stati membri devono notificare un progetto di piano di valutazione, che formerà parte integrante della valutazione del regime da parte della Commissione, secondo le seguenti modalità:

(a) insieme al regime di aiuti, se la dotazione di aiuti di Stato del regime è superiore a 150 milioni di EUR in un dato anno o, considerando tutta la durata del regime, a 750 milioni di EUR;
(b) entro i 30 giorni lavorativi successivi a una modifica significativa che aumenta la dotazione del regime portandola ad un livello superiore a 150 milioni di EUR in un dato anno o, considerando tutta la durata del regime, a 750 milioni di EUR;
(c) entro i 30 giorni lavorativi successivi all'iscrizione a bilancio di spese a titolo del regime superiori a 150 milioni di EUR in un dato anno.

150. Il progetto di piano di valutazione deve essere conforme ai principi metodologici comuni forniti dalla Commissione[79]. Gli Stati membri devono pubblicare il piano di valutazione approvato dalla Commissione.

151. La valutazione ex post deve essere effettuata da un esperto indipendente dall'autorità che concede l'aiuto, sulla base del piano di valutazione. Ogni valutazione deve comprendere almeno una relazione di valutazione intermedia e una relazione di valutazione finale, che devono essere entrambe pubblicate dagli Stati membri.

152. La valutazione finale deve essere presentata alla Commissione in tempo utile per consentirle di valutare l'eventuale prolungamento del regime di aiuto e al più tardi nove mesi prima della scadenza del regime. periodo che può essere ridotto per i regimi rispetto ai quali l'obbligo di valutazione scatta negli ultimi due anni di attuazione. L'ambito di applicazione e le modalità di ciascuna valutazione saranno definiti in dettaglio nella decisione di approvazione del regime di aiuto. La notifica di eventuali successive misure di aiuto che presentino un obiettivo analogo devono contenere la descrizione di come si sia tenuto conto dei risultati della valutazione.

[79] Documento di lavoro dei servizi della Commissione, "Common methodology for State aid evaluation", Bruxelles, 28.5.2014, SWD(2014) 179 final o eventuali documenti che lo sostituiscono.

5. RELAZIONI E MONITORAGGIO

153. In conformità del regolamento (CE) n. 2015/1589 del Consiglio[80] e del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione[81], gli Stati membri sono tenuti a presentare alla Commissione relazioni annuali.

154. Gli Stati membri devono conservare una documentazione dettagliata per tutte le misure di aiuto, comprensiva di tutte le informazioni utili per accertare il rispetto delle condizioni in materia di costi ammissibili e di intensità massime di aiuto. La documentazione deve essere conservata per dieci anni dalla data di concessione dell'aiuto e deve essere messa a disposizione della Commissione su richiesta.

6. APPLICABILITÀ

155. La Commissione seguirà i principi e gli orientamenti stabiliti nella presente comunicazione per la valutazione della compatibilità di tutti gli aiuti a favore di RSI notificati, rispetto ai quali sia chiamata ad adottare una decisione dopo il 19 ottobre 2022. Gli aiuti a favore di RSI illegalmente concessi saranno valutati in base alle norme applicabili al momento in cui l'aiuto è stato concesso.

156. A norma dell'articolo 108, paragrafo 1, del trattato, la Commissione propone che gli Stati membri modifichino, se necessario, i regimi esistenti di aiuti a favore di RSI per garantire la conformità alla presente disciplina entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente disciplina.

157. Gli Stati membri sono invitati ad esprimere il proprio accordo esplicito e incondizionato alle opportune misure di cui al punto 157 entro due mesi dalla data di pubblicazione della presente disciplina nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. In caso di mancata risposta da qualsiasi Stato membro, la Commissione riterrà che lo Stato membro in questione non concorda con le misure proposte.

7. REVISIONE

158. La Commissione può decidere di rivedere o modificare la presente disciplina in qualsiasi momento, se ciò è necessario per motivi connessi con la politica di concorrenza o per tener conto di altre politiche dell'Unione e di impegni assunti a livello internazionale o per qualsiasi altro motivo giustificato.

---

80 Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9).

81 Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1).